

Barbara Renne

**Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungs-
politik zwischen Anspruch und Wirklichkeit:
Probleme und Perspektiven der EU-
Eingreiftruppe unter besonderer Berücksichtigung
ihres Verhältnisses zur NATO-Response Force**

Heft 134

Hamburg, Januar 2004

Inhalt

Vorwort	5
1. Einleitung	7
1.1 Ausgangslage: Problemdiagnose	7
1.2 Erkenntnisleitende Fragestellung und Ziele der Arbeit	10
1.3 Theorien und Methoden	11
1.4 Stand der Forschung	12
2. Zur Notwendigkeit einer ESVP	12
2.1 Ein neues sicherheitstheoretisches Fundament - Der erweiterte Sicherheitsbegriff	13
2.2 Neue realpolitische Herausforderungen	16
2.2.1 Politische und militärische Defizite der EU als Katalysator der ESVP	17
3. Integrationstheoretische Betrachtungen zur Gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik	19
3.1 Begriffsklärung „Integration“	19
3.2 Theorien zur regionalen Integration	21
3.2.1 Die funktionalistische Integrationstheorie: „Form follows function“	21
3.2.2 Der Neo-Funktionalismus	22
3.2.3 Der Föderalismus: „Function follows form“	23
3.3 Der europäische Einigungsprozess im integrations-theoretischen Kontext	23
4. Die vertraglichen Zielbestimmungen der Gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik	26
4.1 Die Ziele der GASP	26
4.2 Bewertung der vertraglichen Bestimmungen	29
5. Die politischen Defizite der ESVP	33
5.1 Institutionelle Unausgewogenheiten	35
5.2 Nationale Differenzen innerhalb der GASP	40
5.2.1 Die Position Großbritanniens	42
5.2.2 Die Position Frankreichs	44
5.2.3 Die Position Polens	46
6. Die militärische Leistungsfähigkeit der ESVP	48
6.1 Die qualitativen Defizite	49
6.2 Die quantitativen Defizite	55
6.3 Die strukturellen Defizite	56
6.4 Die konzeptionellen Defizite	57

7.	Die NATO Response Force (NRF) – Aufgaben, Umfang und Prämissen	59
7.1	Die politischen Rahmenbedingungen des NRF-Beschlusses	59
7.2	Die Aufgaben und der Umfang der NATO Response Force	63
7.3	Prämissen für die Einsatzbereitschaft der NRF	64
7.4	Sicherheitspolitische Interessen- und Perzeptionsunterschiede innerhalb der NATO	65
8.	Schlussbetrachtung	70
9.	Literaturverzeichnis	74

Vorwort

Im zurückliegenden Jahr wurden die Bemühungen um Fortschritte zur Stärkung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) von den transatlantischen Spannungen hinsichtlich der Rechtmäßigkeit des Krieges zur Entmachtung des Saddam-Regimes im Irak überschattet. Die Kontroverse markierte dabei einen politischen Riss auch zwischen den europäischen Partnern, den heutigen wie den künftigen. Sollen sich die Staaten der EU in kriegesischen Konflikten an der Seite der USA stärker als bisher beteiligen? Sollten sie um eigener Ziele willen, den Einsatz militärischer Gewalt als taugliches Instrument gemeinsamer Sicherheitspolitik erachten? Wenn ja, zu welchem Zweck und mit welchen Mitteln? Wie ist das Verhältnis zwischen der Politik der NATO und der EU künftig auszugestalten, um langfristigen sicherheitspolitischen Herausforderungen angemessen zu entsprechen? Die fast zeitgleiche Einrichtung einer EU-Eingreiftruppe und einer NATO-Krisenreaktionstruppe verdeckt konzeptionelle Divergenzen der Beteiligten politischer Natur, deren Beilegung ebenso den transatlantischen Sicherheitsverbund stärken, wie sich zu dessen Spaltpilz fortentwickeln können. Diesen Fragen geht Barbara Renne nach, Absolventin des vom Kooperationsverbund Friedensforschung und Sicherheitspolitik im Jahre 2002/2003 durchgeführten Postgraduiertenstudienganges „Master of Peace and Security Studies - M.P.S.“ der Universität Hamburg in Kooperation mit dem Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH). Beim nachfolgenden Text handelt es sich um eine bearbeitete Fassung ihrer Masterarbeit, die an der Führungsakademie der Bundeswehr, Kooperationspartnerin im Studiengang M.P.S., betreut wurde.

Hans J. Gießmann

Vorsitzender des Gemeinsamen Ausschusses M.P.S. der Universität Hamburg und des IFSH

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage: Problemdiagnose

„A true ESDI would mean the end of NATO as we know it as a military organisation (...).“¹

„Wirtschaftlicher Riese und politischer Zwerg“ - dieses Bild wird häufig bemüht, wenn es darum geht, die Europäische Union als Akteur auf der internationalen Bühne zu charakterisieren. Denn ungeachtet ihrer herausragenden Position als Wirtschafts- und Handelsmacht stellt die EU (bislang) keinen vergleichbaren außenpolitischen Machtfaktor dar.

Bereits 1970 wurde mit der Etablierung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) ein erster Schritt unternommen, dies zu ändern. Der Grundstein für ein gemeinsames außenpolitisches Handeln wurde 1991 schließlich im Vertrag von Maastricht gelegt. Er begründet die „Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“, kurz GASP, die damals schon Wegweisendes für die Zukunft andeutete: Nach Maßgabe des Vertragstextes gehört zur GASP auch die „schrittweise Festlegung“ einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen europäischen Verteidigung „führen könnte“.

Die Zeiten des Konjunktivs und anderer sprachlichen Ungenauigkeiten sind nun vorbei: Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist mittlerweile nicht nur beschlossene Sache, sondern auf den Weg gebracht. Das Projekt, das damals, zumindest laut Vertragstext, noch in eine unbestimmte Zukunft datiert worden war, wurde durch die politischen Ereignisse der vergangenen Jahre beschleunigt, maßgeblich durch die Geschehnisse im ehemaligen Jugoslawien. Diese führten den Europäern zunächst ihre politische und schließlich auch ihre militärische Unfähigkeit beim Krisenmanagement auf dem eigenen Kontinent vor Augen. Aus den Fehlern wurde gelernt: Die GASP wurde durch die Einführung des Amtes des Hohen Vertreters personifiziert, neue sicherheitspolitische und militärische Gremien wurden geschaffen. Mit Nachdruck wurde die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) in den vergangenen Jahren vorangetrieben. Als militärischer Arm der GASP soll sie dieser Glaubwürdigkeit und internationale

¹ John R. Bolton, Senior Vice President des American Enterprise Institute in einer Rede vor dem Auswärtigen Ausschuss des amerikanischen Repräsentantenhauses 1999; zit. nach: Dembinski, Matthias: Perspektiven der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. HFSK-Report 11/2000. S. 14, Anm. 41.

Anerkennung verschaffen und zeigen, dass die proklamierte Gemeinsame Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik mehr ist als politische Rhetorik, die ihr so oft vorgeworfen wird. Die Schnelle Eingreiftruppe der EU ist dabei das Instrument, mit dem es dieses zu beweisen gilt. Ihre Aufgabe sollen Krisenmanagementeinsätze im gesamten Spektrum der sogenannten Petersberg-Aufgaben sein: humanitäre Hilfe, Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze einschließlich friedensschaffender Maßnahmen.

Die Übernahme der NATO-Friedensmission in Mazedonien im April 2003 war bereits der erste Testfall für die militärische ESVP. Nun steht der erste Einsatz der EU-Eingreiftruppe in einem direkten Krisengebiet, der Demokratischen Republik Kongo, bevor. Die Operation „Artemis“ wird von Frankreich geführt, das mit 800 Soldaten auch die Hälfte des multinationalen Verbandes stellt. Neben sieben weiteren europäischen Staaten beteiligt sich auch die Bundesrepublik mit logistischer und medizinischer Unterstützung. Der Bundestag billigte die Entsendung von Stabsoffizieren in das multinationale Hauptquartier nach Paris sowie die Bereitstellung von Transall-Maschinen und weiteren Flugzeugen für den Truppen-, Material- und Krankentransport.

Während die EU-Truppe ihre erste Bewährungsprobe zu bestehen hat, bereitet die NATO ebenfalls die Aufstellung einer Schnellen Eingreiftruppe vor. Bereits während ihres Aufgabenwandels in den 1990er Jahren waren schnell verlegbare Einheiten, sogenannte „Rapid Reaction Forces“, initiiert worden. Die „Response Force“ ist jedoch, wie die EU-Eingreiftruppe, speziell für Krisenmanagementeinsätze vorgesehen, deren Aufgaben von kurzer Dauer sein sollen, wie zum Beispiel die Durchführung von Rettungsoperationen, die Ermöglichung eines ersten Truppeneintritts in eine Krisenregion oder die Schaffung von Stützpunkten.

Offiziellen Beteuerungen zufolge sollen beide Truppen nicht in Konkurrenz zueinander treten, sondern sich ergänzen. Als US-Verteidigungsminister Rumsfeld im September 2002 seinen Vorschlag, eine NATO-Reaktionsstreitmacht zu gründen, zum ersten Mal öffentlich kundtat, löste dies allerdings vor allem bei europäischen Beobachtern eine Welle von Besorgnis und Kritik aus. Aufgrund mehrerer Faktoren, Indizien und Hinweise wird bezweifelt, dass das verkündete komplementäre Verhältnis beider Truppen der politischen Realität standhalten wird. Vielmehr wird angenommen, dass ein unmittelbares Konkurrenzverhältnis unabdingbar zu sein scheint. Gestützt wird diese Vermutung durch die Ähnlichkeit der beiden Truppen und

den politischen Rahmenbedingungen, die an Kooperationsbereitschaft zweifeln lassen:

Beide Truppen greifen nicht auf stehende Verbände zurück, sondern rekrutieren ihr militärisches Personal und Material von den Mitglieds- bzw. Bündnisstaaten je nach Erfordernis des bevorstehenden Einsatzes. Bei parallel laufenden Operationen von NATO und EU, so vermuten die Kritiker, könne dies zu einem Engpass bei den militärischen Kapazitäten führen. Für Irritationen sorgten auch die sogenannten Prager Fähigkeitsverpflichtungen, jene militärischen Zielvorgaben, die sich die Bündnismitglieder selbst auferlegten, um das Aufstellen der NATO-Eingreiftruppe zu ermöglichen. Diese „Prague Capabilities Commitments“ schienen in mancher Hinsicht eine Kopie des fast drei Jahre zuvor in Helsinki beschlossenen „European Headline Goal“ zu sein, das exakt die gleiche Intention im Hinblick auf die EU-Eingreiftruppe verfolgt.

Die Aufstellung zweier Eingreiftruppen mit ähnlichem Aufgabenzuschnitt in zwei unterschiedlichen Organisationen stellt zudem offenbar einen eklatanten Widerspruch zu der amerikanischen Forderung nach der Unteilbarkeit der transatlantischen sicherheitspolitischen Strukturen dar. Die EU-Eingreiftruppe könnte also dem amerikanischen Willen zuwiderlaufen, wonach die NATO „the preferred institution to act wherever possible“² sein und die ESVP der Allianz nachgeordnet bleiben sollte. Nach amerikanischer Auffassung besteht die richtige sicherheitspolitische Arbeitsteilung in der Sequenzialisierung der Entscheidungsabläufe, in denen den USA ein „right of first refusal“ eingeräumt werden sollte.³ Nach wie vor wird die NATO von den USA als militärischer Hauptakteur angesehen. Ausdrücklich warnte die ehemalige US-Außenministerin Madeleine Albright die europäischen Verbündeten bei ihren sicherheits- und verteidigungspolitischen Emanzipationsbestrebungen vor „duplication, decoupling and discrimination“: vor einer Verdopplung der amerikanischen und europäischen Militärstrukturen, vor einer Abkopplung von den USA und vor einem Übergehen von europäischen NATO-Mitgliedern, die nicht der EU angehören. Auch herrschen diesseits und jenseits des Atlantiks unterschiedliche Vorstellungen über die „Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität“ (ESVI), deren Förde-

2 Talbot, Strobe: The State of the Alliance. An American Perspective. Rede vor dem Nordatlantik-Rat am 15.12.1999; zit. nach Dembinski, Matthias, a.a.O., S. 16.

3 So wird der ehemalige US-Verteidigungsminister William Cohen mit den Worten zitiert: „I prefer to say that NATO should have what I call the first option on any action that would be taken in the way of military operation. (Washington Post, 02.12.1999; zit. nach Dembinski, Matthias, a.a.O., S. 16, Anm. 51).

rung auf dem NATO-Gipfel im Januar 1994 in Brüssel beschlossen wurde. Für die USA stellt die ESVP den Aufbau eines europäischen Pfeilers innerhalb der NATO dar. Der Aufbau eigener militärischer Fähigkeiten der Europäer wird für notwendig erachtet, „wenn die NATO als Ganzes nicht zum Einsatz“ kommt. Deshalb auch ihre Forderung nach europäischen Militärstrukturen, die „separable but not separate from NATO“ sein sollen. Die Europäer hingegen verbinden mit dem Aufbau einer ESVP vielmehr als nur die Stärkung ihres politischen und militärischen Gewichts innerhalb der Allianz. Für sie ist der Aufbau einer sicherheits- und verteidigungspolitischen Identität zugleich auch eine Stärkung ihres Selbstverständnisses als politischer Akteur innerhalb wie außerhalb der NATO.

Diese Ausgangskonstellation lässt einige Autoren schlussfolgern, dass die EU in dem Maße, in dem sie sich sicherheitspolitisch zu einem entscheidungs- und handlungsfähigen Akteur entwickelt, den amerikanischen Führungsanspruch und das Fundament der NATO untergraben werde. Ein direktes Konkurrenzverhältnis zwischen EU- und NATO-Truppe wäre demnach unweigerlich die Folge.

1.2 Erkenntnisleitende Fragestellung und Ziele der Arbeit

Die vorliegende Arbeit möchte genau dieses vermeintliche Konkurrenzverhältnis zwischen der EU- und der NATO-Eingreiftruppe hinterfragen. Um sich dieser Frage zu nähern, soll vor allem das Fundament der EU-Eingreiftruppe Gegenstand der näheren Betrachtung sein: die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Da die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) die Grundlage der ESVP bildet, wird auch sie teilweise einer Analyse unterzogen. Gefragt wird dabei zunächst nach den Beweggründen, die zur ESVP geführt haben sowie nach den Ansprüchen und Intentionen, die die EU im außen- und sicherheitspolitischen Bereich verfolgt. Diese deklaratorischen Zielsetzungen sollen dann in einem weiteren Schritt den politischen Realitäten gegenüber gestellt werden. Gefragt wird dabei nach der tatsächlichen Fähigkeit der EU als einheitlicher außenpolitischer Akteur aufzutreten bzw. nach den Gründen, warum dies in der Realität so häufig scheitert. Darüber hinaus sollen die militärischen Kapazitäten, die der EU-Eingreiftruppe zur Verfügung stehen, einer näheren Prüfung unterzogen werden. Sie bilden eine operative Basis der ESVP und sind damit eine unabdingbare Voraussetzung für ihren Erfolg.

In einem abschließenden Schritt sollen die gewonnenen Erkenntnisse dann mit den Intentionen und Rahmenbedingungen der NATO-Response Force

(NRF) verglichen werden. Die Betrachtung der NRF und der NATO insgesamt erfolgt dabei unter besonderer Berücksichtigung des amerikanischen Einflusses in der Allianz, ausgehend von der Annahme „je größer die Allianz und je größer die Risikofaktoren, desto stärker das Gewicht der USA in der NATO.“⁴ Aufgrund der gebotenen Kürze kann dies nur in einem kurzen Abriss geschehen, der möglicherweise aber bereits ausreicht, um zumindest die Tendenzen aufzuzeigen, die die NRF von ihrem vermeintlichen europäischen Pendant, der EU-Eingreiftruppe, unterscheiden wird.

All jenes soll schließlich zur Überprüfung der Untersuchung zugrunde liegenden Arbeitsthese herangezogen werden. Diese geht davon aus, dass es kurz- bis mittelfristig eher nicht zu dem unterstellten Konkurrenzverhältnis kommen wird. Gestützt wird diese Vermutung durch die Annahme, dass die Ausgangsbedingungen, die Struktur, die Mittel und die Intentionen beider Truppen zu unterschiedlich sind, um ein direktes Konkurrenzverhältnis zu begründen.

1.3 Theorien und Methoden

Die Klärung der zugrunde liegenden Fragestellung folgt einer überwiegend hermeneutisch-deskriptiven Vorgehensweise. Es wurden die entsprechenden Quellentexte und die relevante Forschungsliteratur analysiert und hinsichtlich des erkenntnisleitenden Interesses ausgewertet. Darüber hinaus wurden die gewonnenen Erkenntnisse durch Interviews mit Vertretern aus Politik und Wissenschaft vertieft. Die Gesprächspartner waren Boris Ruge, stellvertretender Leiter des ESVP-Referates beim Auswärtigen Amt, Norbert Eitelhuber, wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungsgruppe „Sicherheitspolitik“ bei der Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin sowie Dr. Sven Gareis, wissenschaftlicher Mitarbeiter des Fachbereichs „Multinationale Streitkräfte“ beim Sozialwissenschaftlichen Institut der Bundeswehr in Straußberg.

Das theoretische Fundament der Arbeit bilden integrationstheoretische Überlegungen. Sie sollen zum einen den prozesshaften Charakter der europäischen Einigung im allgemeinen und der GASP/ESVP im besonderen unterstreichen. Zum anderen sollen sie dabei helfen, die Defizite der ESVP, die im Verlauf der Untersuchung auszumachen sein werden, einzuordnen.

4 Pradetto, August/Linz, Oliver: Auf dem Weg zur globalen Interventionsmacht? Die NATO zwischen 1991 und 2002; in: Arnold, Hans/Krämer, Raimund (Hrsg.): Sicherheit für das größere Europa. Politische Optionen im globalen Spannungsfeld. Bonn: Dietz, 2002, S. 232.

Zu fragen ist danach, ob diese Schwächen durch die Dynamik des Integrationsprozesses ausgeglichen und kompensiert werden oder ob sie weiter transportiert werden und sich möglicherweise negativ auf den gesamten Integrationsprozess auswirken.

1.4 Stand der Forschung

Die Literaturlage zur ESVP im Besonderen wie auch zum europäischen Integrationsprozess im Allgemeinen zeichnet sich durch eine hohe Quantität aus. Die Anzahl der wissenschaftlichen Publikationen zu diesem Themenkomplex ist fast nicht mehr zu überblicken. Von wesentlich geringerem Umfang dagegen sind Arbeiten über die EU-Eingreiftruppe. Zur NATO-Response Force liegen nur vereinzelt wissenschaftlich relevante Publikationen vor. Dies mag unter anderem damit zu begründen sein, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt wenig Datenmaterial zur NRF, z.B. über die konkrete militärische Ausstattung der Truppe zur Verfügung steht. Daher muss offenbar noch einiges im Spekultativen bleiben. Umfangreicher als die wissenschaftlichen Publikationen zur NRF sind hingegen die massenmedialen Publikationen. Tages- und Wochenzeitungen sowie politische Magazine haben sich des Themas in größerem Maße angenommen. Der Focus der Berichterstattung, z.B. in den überregionalen deutschen Tageszeitungen, war dabei auch auf ein bevorstehendes Konkurrenzverhältnis zwischen EU- und NATO-Truppe gerichtet, das überwiegend prognostiziert wurde.

2. Zur Notwendigkeit einer ESVP

Die jahrzehntelange Gewährleistung einer militärischen Protektion durch die USA während des Ost-West-Konflikts erlaubte der europäischen Staatengemeinschaft sich zunächst ausschließlich auf ihre wirtschaftliche Integration zu konzentrieren. Was dem wirtschaftlichen Erfolg der EG äußerst zuträglich war, hatte negative Auswirkungen auf ihre politische Integration. Ein Abhängigkeitsverhältnis wurde installiert, das den strategischen Horizont der Europäer verkleinerte und ihren Verantwortungssinn schwächte: „What ever the Europeans thought about any problem, the ultimate answer would always come from Washington.“⁵

5 Andréani, Gilles/Bertram, Christoph/Grant, Charles: Europe's military revolution. London: Centre for European Reform. 2001, S. 18.

Das Ende der Bipolarität sorgte für einen „Umbruch in den Grundkoordinaten der Weltpolitik“.⁶ Die Bedeutung kollektiver Verteidigungssysteme als die bestimmenden Sicherheitsgaranten relativierte sich. Ein neues Sicherheitsverständnis etablierte sich und mit ihm eine Neukonzeption von Sicherheitspolitik. Begleitet und beschleunigt wurde diese Entwicklung von neuen Krisen und Konflikten vor allem in Ländern des ehemaligen sowjetischen Einflussbereichs. Ethnische Spannungen brachen sich nun ihren Weg, die bereits seit Jahrzehnten schwelten, aber durch ein totalitäres Regime gezügelt worden waren. Beide Faktoren, ein neues Sicherheitsverständnis und der Ausbruch gewaltsamer Konflikte in unmittelbarer geografischer Nähe, waren entscheidende Entstehungsmotive für eine gemeinsame europäische Außen-, Sicherheits- und schließlich auch Verteidigungspolitik. Sie sollen im Folgenden kurz dargestellt werden.

2.1 Ein neues sicherheitstheoretisches Fundament - Der erweiterte Sicherheitsbegriff

Das Abstraktum „Sicherheit“ ist ein subjektiver Begriff und unterliegt in seiner Betrachtung einer Dynamik.⁷ Während der ideologischen Konfrontation der beiden rivalisierenden Militärmächte USA und UdSSR war die Bestimmung der Sicherheitsbedrohung vorrangig von militärischen, vornehmlich rüstungstechnologischen Dimensionen geprägt. Sicherheit bedeutete im großen Rahmen, je nach gültiger NATO-Strategie, die militärische Fähigkeit zur „Massiven Vergeltung“ oder zur „Flexiblen Antwort“.⁸ Im kleinen Rahmen bedeutete Sicherheit vor allem für die Bundesrepublik Deutschland die Fähigkeit zur „Vorneverteidigung“, also die Fähigkeit, eine Invasion des Gegners mit (vorrangig) konventionellen militärischen Fähigkeiten abweh-

6 Schubert, Klaus: Auf dem Weg zu neuen Formen der Staatlichkeit und zu einer neuen Qualität von Außenpolitik?; in: Schubert, Klaus/Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela: Die Europäische Union als Akteur der Weltpolitik. Opladen: Leske + Budrich. 2000, S. 9.

7 Vgl. Kaufmann, Franz-Xaver: Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem. Stuttgart: Enke. 1973, S. 19.

8 Je nach Schärfe der bipolaren Spannung passte das westliche Verteidigungsbündnis seine jeweilige Strategie an. Die erste NATO-Strategie war die MC 14/1 „NATO-Strategie Guidance“, die 1957 durch die MC 14/2 „Massive Retaliation“ abgelöst wurde. Die Androhung einer massiven (atomaren) Vergeltung sollte den Gegner vor einem Angriff abschrecken. 1967 wurde die NATO-Strategie MC 14/3 „Flexible Response“ beschlossen. Mit ihr wurde vom atomaren „overkill“, auf einen (atomaren) Erstschock folgt ebenfalls ein massiver atomarer Gegenschlag, abgerückt. Stattdessen setzte die NATO auf ihren Anspruch zur Eskalationsdominanz. Die Strategie behielt bis 1991 ihre Gültigkeit. Vgl. Theiler, Olaf: Der Wandel der NATO nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes; in: Haftendorn, Helga/Keck, Otto (Hrsg.): Kooperation jenseits von Hegemonie und Bedrohung. Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen. Baden-Baden: Nomos. 1997, S. 114, Anm. 49.

ren und zurückdrängen zu können. „Kämpfen können, um nicht kämpfen zu müssen“⁹ – dieses Diktum Hans Franks bringt die sicherheitspolitische Strategie der Endphase des Kalten Krieges auf den Punkt.¹⁰ Sicherheitspolitik als Forschungsdisziplin konnte in verkürzter Form definiert werden als die Wissenschaft von der Bedrohung durch, die Anwendung sowie die Kontrolle von militärischer Gewalt.¹¹

Diese einseitige Betrachtung von Sicherheit mit ihrer ausschließlichen Fixierung auf militärische Leistungsstärke machte nach dem Ende des Ost-West-Konflikts einer facettenreicheren Sichtweise Platz: Der sogenannte „erweiterte Sicherheitsbegriff“ etablierte sich und mit ihm neue theoretische und praktische sicherheitspolitische Betrachtungsweisen.¹²

Diese neue Auffassung von Sicherheit geht über die rein militärische und verteidigungspolitische Dimension hinaus. Sie beschränkt sich nicht nur ausschließlich auf die Gewährleistung der territorialen Integrität eines Staates, sondern schließt bei der Abwägung, was dessen innere und äußere Sicherheit außer einem militärischen Angriff von außen noch gefährden könnte, auch Bereiche mit ein, die lange Zeit in den Bereich der sogenannten „soft politics“ fielen oder als Gefährdungspotential nicht wahrgenommen wurden: ökonomische, ökologische, soziale Probleme, organisierte Kriminalität, religiöser Fundamentalismus, ethnische Konflikte, Drogenhandel etc. Die Aufzählung könnte noch um ein Vielfaches ergänzt werden. Sie reicht an dieser Stelle aber zunächst aus, um aufzuzeigen, dass in nahezu allen Politikbereichen sicherheitsrelevante Prozesse zu beachten sind. Zudem wird der Sicherheitsbegriff nicht nur in seiner inhaltlichen, sondern auch in seiner geografischen Dimension erweitert, insofern, als dass Sicherheit als

9 Hans Frank: Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen; in: Bundesakademie für Sicherheitspolitik (Hrsg.): Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen. Kompendium zum erweiterten Sicherheitsbegriff. Hamburg: Mittler. 2001, S. 17.

10 So definierte Ernst Lutz 1980 Sicherheitspolitik noch als „Vorsorge vor Eingriffen von außen, die mit Androhung oder Anwendung militärischer Gewalt die Entschlussfähigkeit der Regierung, die Entscheidungsfreiheit des Parlaments, die eigenständige Entwicklung der Gesellschaft oder den Bestand des Staates bedrohen.“ Lutz, Ernst: Lexikon zur Sicherheitspolitik. München: Beck. 1980, S. 236.

11 Vgl. Walt, Stephen M.: The Renaissance of Security Studies; in: International Studies Quarterly 35 (2): 1991, S. 212.

12 Es soll nur der Vollständigkeit halber darauf verwiesen werden, dass sich der erweiterte Sicherheitsbegriff zwar erst nach Beendigung der Bipolarität in der sicherheitspolitischen Forschung etablierte, inhaltlich aber bereits Bekanntes transportierte. Schon im Weißbuch von 1975/76 stellte der damalige Bundeskanzler Helmut Schmidt fest, „dass der politisch-militärische Begriff wirtschaftliche Aspekte einschließt und dass Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern der Sicherheit dient.“ Zit. nach Frank, Hans; a.a.O., S. 17. Die Zusammenhänge von regionaler und globaler Sicherheitspolitik waren also auch schon zu Zeiten des Ost-West-Konflikts durchaus bekannt.

geografisch kaum eingrenzbar aufgefasst wird.¹³ Die Erkenntnis, dass in einer globalisierten Welt vielfache Abhängigkeiten in den unterschiedlichsten Politikfeldern bestehen, relativiert die Bedeutung von militärischen Mitteln, erkennt ihnen jedoch nicht gänzlich ihre Bedeutung ab. Das neue sicherheitspolitische Verständnis ist keine Verurteilung militärischer Mittel per se. Es relativiert sie jedoch in ihrer Wirkungskraft bei der Begegnung dieser neuen Risiken und unterstreicht die Notwendigkeit ihrer Ergänzung durch nicht-militärische, zivile Mittel im Rahmen von Konfliktmanagement.¹⁴

Mahncke fasst die Erfordernisse an die Sicherheitspolitik, die der erweiterte Sicherheitsbegriff mit sich bringt, folgendermaßen zusammen:

„Sicherheitspolitik befasst sich mit Risiken, aber auch mit dem Abbau dieser Risiken - also mit Gefahrenminderung - sowie mit der Fähigkeit, auf die Risiken zu reagieren. Selbstverständlich sind diese Kategorien miteinander verwoben. Reaktionsfähigkeit bedeutet eben nicht nur Abschreckungs- und Verteidigungsfähigkeit, sondern schon davor Risikominderung und Risikoabbau - und das wiederum beinhaltet auch militärische, vor allem aber politische und wirtschaftliche Komponenten.“¹⁵

Was zunächst abstrakt-theoretisch erscheinen mag, leitet für die Europäische Union konkrete politische Handlungsoptionen ab und liefert eine Antwort auf die zuvor gestellte Frage nach der Notwendigkeit eines geschlossenen europäischen außen-, sicherheits- und verteidigungspolitischen Vorgehens: Diese zuvor skizzierten neuen sicherheitspolitischen Risiken erodieren das ehemalige klassische nationalstaatliche Sicherheitsverständnis. Den neuen Bedrohungen, die global, grenzüberschreitend und politikfeldübergreifend sind, lässt sich am effektivsten im Verbund begegnen. Darüber hinaus erfordert das Eskalationspotential regionaler Konflikte bereits in der Frühphase die Bereithaltung des gesamten Spektrums an politischen, wirtschaftlichen bis hin zu militärischen Reaktionsmöglichkeiten. Nur ein rechtzeitiger Eingriff, führt Kaestner aus, erlaubt, den Krisenverlauf steuern, de-

13 Vgl. Stütze, Walther: Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik; in: Bundesakademie für Sicherheitspolitik (Hrsg.): Kompendium zum erweiterten Sicherheitsbegriff, a.a.O., S. 20.

14 Vgl. Frank, Hans; a.a.O., S. 18.

15 Dieter Mahncke: Partner oder Rivalen? GASP, WEU und NATO und die Organisation europäischer Sicherheits- und Verteidigungspolitik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts; in: Meimeth, Michael (Hrsg.): Die Europäische Union auf dem Weg zu einer Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Berlin: Duncker & Humblot. 1997, S.70.

eskalieren und eindämmen zu können: „Einige der Risiken tragen ein hohes Gewaltpotential in sich, daher sollten Gewaltprävention und -verhinderung zukünftig vorrangige Aufgabe der Politik sein. Und dies auch, weil militärische Gewaltanwendung zu teuer ist und außer Zeitgewinn häufig wenig Erfolg verspricht.“¹⁶

Ein weiteres Argument ist die geografische Nähe instabiler Räume, schwelender oder bereits ausgebrochener Konflikte. Während innerhalb der OECD-Welt die Bearbeitung von Konflikten ausschließlich im Rahmen internationaler Organisationen oder bilateraler Übereinkommen gelöst werden, ist in Staaten, die nicht von dieser Entwicklung profitieren, eine Zunahme von Gewalt festzustellen.¹⁷ In Europa sind dies vor allem die ost- und südosteuropäischen Transformationsstaaten, angrenzend an den europäischen Kontinent Zentralasien, der Nahe Osten, Südwestasien und Nordafrika. So resümiert Kaestner:

„Daher sehen sich die europäischen Staaten heute einer durch vielfältige Konfliktursachen bedingten Instabilität in Teilen des europäischen Raumes und an manchen seiner Ränder gegenüber. Diese Konflikte können im Falle eines gewaltsamen Austrags negative Auswirkungen auf die Zukunft europäischer Sicherheit und den Aufbau einer gesamt-europäischen Friedensordnung haben.“¹⁸

2.2 Neue realpolitische Herausforderungen

Diese Überlegungen zum erweiterten Sicherheitsbegriff blieben nicht lange Theorie. Nur für eine kurze Zeit nach Ende des Ost-West-Verhältnisses keimten in der Wissenschaft und Politik die Hoffnungen auf, nun, da die alles bestimmenden Spannungen zwischen den beiden Supermächten USA und UdSSR beigelegt zu sein schienen, ohne größere Bedrohungen leben zu können. Der Ausdruck „Friedensdividende“ wurde geprägt und mit ihm die Hoffnung, nun endlich im wahrsten Sinne des Wortes „in Frieden“ leben zu können.

Ein frommer Wunsch, wie sich bereits kurz darauf zeigen sollte: Schon recht früh zu Beginn der 1990er Jahre, 1991, löste die irakische Invasion in Kuwait den zweiten Golfkrieg aus. Kurz darauf begann der Prozess des

16 Kaestner, Roland: Streitkräftereform und internationaler Wandel; in: Sicherheit und Frieden, 2/2001, S. 58.

17 Vgl. Kaestner, Roland, a.a.O., S. 58.

18 Kaestner, Roland, a.a.O., S. 58.

Staatszerfalls im ehemaligen Jugoslawien. Die Hoffnungen auf eine Friedensdividende hatten sich also nicht erfüllt. Stattdessen war die (damals noch) Europäische Gemeinschaft, da die Konflikte bis an die Gemeinschaftsgrenzen ragten, als sicherheitspolitischer Akteur gefragt. Bereits 1991 war die Idee einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) auf der Vertragskonferenz von Maastricht 1991 zum ersten Mal institutionell verankert worden. Nach Maßgabe des Vertrages gehörte zur GASP auch die „schrittweise Festlegung“ einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen Verteidigung „führen könnte“. Ein Projekt, das laut Vertragstext noch in eine unbestimmte Zukunft datiert worden war, wurde durch die realpolitischen Ereignisse der vergangenen Jahre beschleunigt. Maßgeblich daran beteiligt waren vor allem die Geschehnisse auf dem Balkan. Sie machten deutlich, dass ein schnelles Handeln der EU dringend nötig gewesen wäre. Ebenso wurde klar, dass die Europäische Union über Möglichkeiten zur Krisenprävention, zum Krisenmanagement bis hin zu militärischen Interventionen verfügen müsse, genauso wie über Möglichkeiten zur politischen Stabilisierung durch die Schaffung demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen, also Fähigkeiten, die bei der Etablierung von sogenannter „good governance“ helfen.

2.2.1 Politische und militärische Defizite der EU als Katalysator der ESVP

Die Ereignisse in Bosnien-Herzegowina in der ersten Hälfte der 1990er Jahren führten den Europäern vor allem ihre politischen Defizite bei der Behandlung externer Krisen vor Augen. Die EU war nach dem Ende des Ost-West-Konflikts ambitioniert, sich als außenpolitischer Akteur zu profilieren. Denn das Diktum „The U.S. fights, the UN feeds, the EU funds“ konnte langfristig nicht im Interesse der Europäer sein. Doch im Verlauf des jugoslawischen Bürgerkrieges zeigte sich, dass die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik unkoordiniert und konzeptionslos war. Obwohl ein geschlossenes außenpolitisches Handeln mittlerweile im Vertrag von Maastricht verankert worden war, war es realiter nur rudimentär zu praktizieren. Es fehlte eine gemeinsame Strategie, Instrumente und letztendlich auch ein diszipliniertes einheitliches Auftreten. Darüber hinaus zeigte der Verlauf des Bürgerkrieges mit seinen zum Teil außerordentlich brutalen Ereignissen die begrenzte Wirksamkeit ziviler friedensschaffender Mittel auf. Die EU wurde trotz ihres Tatendrangs und ihrer Hilfsangebote als ausschließlich ziviler Akteur in die Rolle des unbeteiligten und ohnmächtigen Zuschauers verwiesen.

So resümiert Schneckener:

„Die GASP präsentierte sich weniger als eine zielgerichtete Politik, sondern vielmehr als eine Plattform, gekoppelt an bestimmte Entscheidungsprozeduren, um aus den nationalen Außenpolitiken der Mitgliedstaaten eine gemeinsame Position oder Aktion zu entwickeln. Im Vordergrund stand dabei oftmals die Suche nach dem kleinsten gemeinsamen Nenner und weniger die Frage, welchen Beitrag die EU zur Krisenbewältigung leisten könne. Zudem verfolgten einige Mitgliedstaaten (wie etwa Deutschland, Frankreich oder Griechenland) zumindest zeitweise eigene politische Ziele, die den EU-Positionen zuwiderliefen und damit die europäische Vermittlung torpedierten.“¹⁹

Das zweite wegweisende Ereignis war der Kosovo-Krieg im Frühjahr 1999. Aus den politischen Defiziten des gemeinsamen Vorgehens im bosnischen Bürgerkrieg hatte man mittlerweile gelernt - man hatte zumindest angefangen, die institutionellen Lücken zu schließen. Im Kosovo-Krieg wurde den Europäern jedoch nicht minder drastisch vorgeführt, was sich im Bosnien-Konflikt bereits abzuzeichnen begann: ihre militärischen Defizite. Unweigerlich wurden sie aufgrund ihrer Unzulänglichkeiten auf diesem Gebiet zu mehr oder weniger unbedeutenden Assistenten der bestimmenden amerikanischen Militärmacht. Diese delegierte aufgrund ihrer eindeutigen Überlegenheit das Vorgehen. Die amerikanische Doktrin bestimmte die Führung der militärischen Luftschläge und das Handeln auf politischer Ebene. Sie war es, die den Europäern ihre Aufgaben zuwies, sie dominierte und nicht selten genug auch ignorierte. Ein traumatisches Ereignis für die Europäer - mit Folgen: Die Grenzen der eigenen sicherheitspolitischen Gestaltungsfähigkeit aufgrund der zögerlichen politischen Willensbildung, langwierigen Entscheidungsstrukturen und fehlender militärischer Kapazitäten wirkten sich beschleunigend auf die Ausgestaltung der ESVP aus. Der „Höhepunkt des Primats der NATO“²⁰ leitete damit die entscheidende Wende in Richtung einer autonomen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ein, die sich im Vergleich zu anderen Integrationsprojekten mit erstaunlicher Schnelligkeit entwickeln sollte.

19 Schneckener, Ulrich: Konfliktprävention und Krisenmanagement der EU. Lehren aus dem Mazedonien-Engagement; in: Arnold, Hans/Krämer, Raimund (Hrsg.), a.a.O., S. 272.

20 Link, Werner: Europäische Sicherheitspolitik. Der Ausgang Europas aus einer selbstverschuldeten Unmündigkeit; in: Merkur 9/10 2000, S. 923.

3. *Integrationstheoretische Betrachtungen zur Gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik*

Der Analyse der gemeinsamen europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik sollen zunächst integrationstheoretische Betrachtungen zu Grunde gelegt werden. Diese sollen die Frage klären, wie sich das GASP- und ESVP-Vorhaben der Union in ihren bisherigen Integrationsverlauf einordnen lässt. Ferner sollen die integrationstheoretischen Betrachtungen Aufschluss darüber geben, inwiefern von einem Integrationsautomatismus auszugehen werden kann. GASP und ESVP sollen in letzter Konsequenz zur Komplettierung der Politischen Union beitragen. Die Frage nach einem eventuellen Integrationsautomatismus ist insofern von Belang, als sie Aufschluss darüber geben soll, wie weitreichend eventuelle Konstruktionsdefizite der GASP und ESVP sind: Sind sie langfristig nicht so relevant, weil sie durch sogenannte „Spillover-Effekte“, die dynamisierend auf den Integrationsprozess wirken, ausgeglichen werden können oder stellen sie ein ernst zu nehmendes Hindernis für die angestrebte Zielsetzung dar?

Der Schwerpunkt soll dabei auf die bedeutendsten Theorien zur regionalen Integration gelegt werden. Dies sind Funktionalismus und seine revidierte Form, der Neo-Funktionalismus, sowie der Föderalismus. Zu ihnen muss auch der jüngste Erklärungsansatz des „Europäischen Mehrebenensystems“²¹ gezählt werden, der hier nur der Vollständigkeit halber kurz Erwähnung finden soll. Da das Konzept vor allem für die Analyse des wirtschaftlichen Integrationsprozesses der EU von Bedeutung ist, kann es bei der hier zugrunde liegenden Fragestellung zur europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik vernachlässigt werden.

3.1 *Begriffsklärung „Integration“*

Der Begriff „Integration“ bezeichnet die „friedliche und freiwillige Zusammenführung von Gesellschaften, Staaten und Volkswirtschaften über bis-

21 Die theoretischen Überlegungen dieses Erklärungsansatzes gehen auf das von Scharpf in den 1970er Jahren entworfene Konzept der Politikverflechtung zurück. Grundannahme des „Europäischen Mehrebenenkonzeptes“ ist, dass es durch die Verflechtung verschiedener Politikbereiche zur Herausbildung transnationaler Netzwerke kommt. Dieser Prozess hat Auswirkungen auf die ursprünglich souveräne Handlungsautonomie eines Nationalstaates, weil mit zunehmender Verflechtung die Zahl der Akteure und der Grad der Abhängigkeit zwischen den Staaten steigt. Diese Abhängigkeitsbeziehungen und die sich daraus ergebenden „Spillover-Effekte“ lassen sich mit den klassischen Integrations-theorien mit ihrer statischen Betrachtung des Nationalstaates nicht mehr ausreichend erklären, was zur Etablierung des Konzepts vom Europäischen Mehrebenen- Systems führte.

lang bestehende nationale, verfassungspolitische und wirtschaftspolitische Grenzen hinaus.²² Integration basiert auf territorialer oder funktionaler Nähe, die sich entweder aus Ähnlichkeit oder aus Interdependenz ergibt.²³ Signifikant für den Integrationsprozess ist, dass nationale Hoheitsrechte und Kompetenzen auf gemeinsame zentrale Organe übertragen werden. Der höchste Grad an Integration ist demnach dann erreicht, wenn diejenigen staatlichen Entscheidungskompetenzen an übergeordnete Organe abgegeben werden, die zu den Charakteristika eines souveränen Staates zählen.²⁴ Schneider definiert „Integration“ als die Art der Kooperation, die über die klassische intergouvernementale Zusammenarbeit hinausgeht, aber unterhalb der Ebene neuer föderativer Staatenbildung verbleibt.²⁵

Die historischen Wurzeln der europäischen Integration reichen bis ins Mittelalter. Die „Vereinten Staaten von Europa“ fanden erstmals 1713 in den Plänen von Abbé de Saint-Pierre Erwähnung. 1795 entwarf Immanuel Kant sein Konzept für einen Völkerbund. Die eigentliche Geburtsstunde der Integrationstheorien war jedoch der Zweite Weltkrieg, als nach einer Antwort auf die Frage gesucht wurde, wie zukünftig Gewalt und Krieg zwischen Völkern vermieden werden kann. In diesem Kontext nahm das von David Mitrany entworfene Theoriemodell des Funktionalismus seinen Ausgangspunkt. Er sollte die Basis bilden für die darauffolgenden Integrationsmodelle, die nach theoretischen Erklärungen für die europäische Einigung suchten.

Im Mittelpunkt ihres Interesses stehen dabei nicht so sehr die Ursachen für eine Souveränitätsabschwächung der Nationalstaaten in Teilen ihrer Innen- und Außenpolitik. Vielmehr richtet sich das Interesse auf den Prozess der Integration, also in welchen Etappen sich Integration vollzieht. Jede der unterschiedlichen Denkschulen innerhalb der Integrationstheorie hat einen anderen Erklärungsansatz für diese Frage. Unter anderem ist dies mit den unterschiedlichen Prämissen zu erklären, mit denen die einzelnen Theorien operieren. So lassen sich die verschiedenen Integrationstheorien hinsichtlich des Integrationsziels (z.B. ob ein Bundesstaat oder ein Staatenbund angestrebt werden soll), hinsichtlich der zentralen Akteure (z.B. Bedeutung der

22 Kohler-Koch, Beate/Schmidberger, Martin: Integrationstheorien; in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der Politik, Band 5. München: Beck. 1996, S. 152.

23 Vgl. Tudyka, Kurt. P.: Internationale Beziehungen. Eine Einführung. Stuttgart: Kohlhammer. 1971, S. 64.

24 Vgl. Zimmerling, Ruth: Externe Einflüsse auf die Integration von Staaten. Zur politikwissenschaftlichen Theorie regionaler Zusammenschlüsse. Freiburg: Alber. 1991, S. 47.

25 Vgl. Schneider, Heinrich: Leitbilder der Europapolitik. Bd. 1: Der Weg zur Integration. Bonn: Europa Union. 1977, S. 231.

nationalen Eliten, der supranationalen Organisationen etc.) sowie hinsichtlich der Triebkräfte der Integration unterscheiden. Bei der Analyse des europäischen Einigungsprozesses konkurrieren im wesentlichen zwei Denkschulen miteinander, der Funktionalismus und der Föderalismus. Im Laufe der Zeit wurden ihre theoretischen Überlegungen überarbeitet und durch neue Ansätze ergänzt.

3.2 Theorien zur regionalen Integration

3.2.1 Die funktionalistische Integrationstheorie: „Form follows function“

Die Suche nach einer Antwort auf die Frage, wie zukünftig gewalttätige Auseinandersetzungen vor allem zwischen den europäischen Völkern vermieden werden können, führte den Begründer des sogenannten Funktionalismus, David Mitrany, zu einer zunächst banal anmutenden Feststellung. Die Zusammenarbeit von Staaten in unpolitischen Bereichen, so Mitrany's Ausgangsthese, werde sich langfristig konfliktverhütend auswirken: „The functional approach (...) would help the expansion of such positive and constructive common work, of common habits and interests, making frontier lines meaningless by overlaying them with a natural growth of common activities and common administrative agencies.“²⁶ Mitrany's Grundannahme besteht somit darin, dass aus der Internationalisierung von Handel, Kommunikation und Verkehr „common needs“, gemeinsame Bedürfnisse aller Staaten entstehen. Zu diesen zählen zum Beispiel das Bedürfnis nach Wohlfahrt und Sicherheit. Diese Bedürfnisse, so Mitrany's weitere Annahme, lassen sich durch zwischenstaatliche Kooperation besser erfüllen als im nationalstaatlichen Rahmen.²⁷

Aus diesem Grund kommt es zur funktionalen Zusammenarbeit der Nationalstaaten. Die Zusammenarbeit entsteht also aufgrund funktionaler Notwendigkeiten bzw. Vorteile, nicht jedoch aufgrund von politischen Entscheidungen. Sachzwänge, nicht die Entscheidungen der politischen Elite kennzeichnen deshalb den Integrationsprozess. Damit findet eine klare Trennung zwischen dem Politischen auf der einen Seite und technischen Problemen, Sachzwängen auf der anderen Seite statt. Dieser Grundidee zufolge, folgt auch die Herausbildung der administrativen Strukturen rein funktionalen Notwendigkeiten, um die gemeinsamen Probleme lösen bzw. die gemeinsamen Anliegen durchzusetzen. Der Funktionalismus stellt somit

26 Mitrany, David: A Working Peace System. Chicago: Quadrangle. 1966, S. 62-63.

27 Vgl. Mitrany, David, a.a.O., S. 66.

eine klare Absage an den Föderalismus mit seiner Leitidee der Notwendigkeit eines politischen Überbaus dar. Denn die „Formen“, so die Logik des Funktionalismus, folgen automatisch den Funktionen.

3.2.2 Der Neo-Funktionalismus

Die dem Funktionalismus zugrunde liegende Annahme einer strikten Trennung von Funktionalem und Politischem hielt bereits während der ersten Phase des EG-Integrationsprozesses nicht lange dem Realitätstest stand. Das Auftreten von „heroisch-dramatischen Akteuren“²⁸ wie dem französischen Präsidenten Charles de Gaulle und seiner praktizierten Politik des „leeren Stuhls“ im EG-Ministerrat verdeutlichten die Bedeutung der politischen Akteure im Integrationsprozess. Der Neo-Funktionalismus, zu dessen wichtigste Vertreter Ernst B. Haas, Leon Lindberg und Robert Keohane gezählt werden, revidiert deshalb einige Grundannahmen des Funktionalismus. So machte vor allem Haas anhand verschiedener Rückschläge im EG-Integrationsprozess, sogenannter „Spill backs“, auf die Bedeutung der politischen Entscheidungsträger aufmerksam. Er revidierte damit die Prämisse des Funktionalismus, dass schon allein ökonomische Nutzenerwägungen und Interessenkalküle zu Integration führen. Dies führte zur Grundannahme des Funktionalismus, dass die funktionale Kooperation nur die erste Stufe des Integrationsprozesses ist, der in einem zweiten Schritt die politische Kooperation folgen muss.²⁹ Die zentrale Frage, wie funktionale Kooperation zu neuer politischer Gemeinschaftsbildung führt, beantwortet Haas mit dem Phänomen des „Spillovers“, das nach neo-funktionalistischer Sichtweise den Übergang von einer ursprünglich rein funktionalen in eine politische Integrationsstufe erklärt. „Spillover-Effekte“ bezeichnen demnach den Vorgang, wenn sich die Zusammenarbeit einer Staatengruppe durch „Überlauf-Reaktion“ auch auf andere Bereiche ausweitet. Im neo-funktionalistischen Sinne beginnen diese „Spillover-Effekte“ in einem eher unpolitisch-technischen Bereich, weil dort der Widerstand der nationalen Akteure am geringsten ist, um von dort dann in politisch sensiblere Bereiche vorzudringen.³⁰

28 Woyke, Wichard: Handwörterbuch Internationale Politik. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. 1997, S. 152.

29 Vgl. Haas, Ernst B.: Beyond the Nation State. Functionalism and International Organization. Stanford: University Press. 1964, S. 47 ff.

30 Vgl. dazu auch Woyke, Wichard, a.a.O., S. 151.

3.2.3 Der Föderalismus: „Function follows form“

Während die Theorie des Funktionalismus, wie aufgezeigt wurde, auf eine indirekte Strategie politischer Integration durch wirtschaftliche, technische und soziale Zusammenarbeit setzt, liefert die Theorie des Föderalismus einen genau entgegengesetzten Erklärungsansatz. Nach dem Verständnis des Föderalismus, zu dessen bedeutsamsten Vertretern Amitai Etzioni und Carl Friedrichs gezählt werden, bedeutet Integration nicht das Wirken von Sachzwängen, sondern ist auf bewusste Entscheidungen der politischen Entscheidungsträger zurückzuführen. Integration besteht demnach aus gezielten machtpolitischen Entscheidungen, die auf der Grundlage gemeinsamer politischer und sozioökonomischer Zielvorstellungen getroffen werden. Die Ausarbeitung einer konstitutiven Grundlage stellt die Basis für den Integrationsprozess dar, woraus sich die Begrifflichkeit „Föderalismus“ ableitet: „Once a supranational bureaucracy is formed, it tends, like other bureaucracies, to increase its functions, power, and legitimation and to resist attempts to reduce them.“³¹

Zumindest Etzioni spricht dabei den von Haas so hervorgehobenen „Spillover-Effekten“ nicht grundsätzlich ihre Bedeutung ab. Nach einem „Take-off“, die Schaffung eines gemeinsamen institutionellen Überbaus, sind es nach Ansicht Etzionis ebenfalls „Spillover-Effekte“, die in einer Art Kettenreaktion immer mehr Sektoren in den Integrationsprozess einbinden und das geschieht, was Etzioni als „secondary priming“ bezeichnet.³²

3.3 Der europäische Einigungsprozess im integrationstheoretischen Kontext

Betrachtet man den Integrationsprozess der europäischen Staaten von seiner Anfangsphase bis zum heutigen Zeitpunkt, lässt sich feststellen, dass die ersten Integrationsbemühungen einem föderativen Ansatz folgten. Dies gilt für den 1949 gegründeten Europarat, dessen ursprüngliche föderale Intention aufgrund unterschiedlicher nationaler Interessen und einer verweigernden Haltung Großbritanniens nicht verwirklicht werden konnte. Er blieb bis heute intergouvernemental.³³ Dies gilt aber auch für die ersten Institutionen

31 Etzioni, Amitai: *Political Unification. A Comparative Study of Leaders and Forces*. New York: Holt, Rinehart and Winston. 1965, S. 53.

32 Vgl. ders., S. 53.

33 Vgl. Urwin, Derek W.: *The Community of Europe: A History of European Integration since 1945*. London: Longmann. 1991. S. 36; in diesem Sinne auch Hrbek, Rudolf: Die Entstehung und Weiterentwicklung der EG; in: Zippel, Wulfdieter (Hrsg.): *Ökonomische Grundlagen der europäischen Integration. Eine Einführung in ausgewählte Teilbereiche der Gemeinschaftspolitik*. München: Vahlen. 1993. S. 4; vgl. ebenso: Deutsch,

der Europäischen Gemeinschaft, so zum Beispiel für die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), die ebenfalls unter der Leitidee einer europäischen Föderation stand. Erreicht werden sollte diese Föderation gemäß der funktionalistischen Logik Mitranys über die Zusammenlegung der französischen und deutschen Kohle- und Stahlproduktion. Neben der Verbesserung der wirtschaftlichen Situation nach dem Krieg sollte vor allem der ehemalige Kriegsgegner Deutschland durch die EGKS eingeeht und kontrolliert werden.

Die EGKS trat 1952 in Kraft und wurde zu einem wichtigen Eckpfeiler der Europäischen Gemeinschaft. Allerdings blieb es bei der Vergemeinschaftung der beiden Industriezweige. Einer weiteren Supranationalisierung kamen die Mitgliedstaaten jedoch zuvor. Ihnen mangelte es an der Bereitschaft, politische Souveränität und Kontrolle in einem entscheidenden Wirtschaftsbereich wie der Schwerindustrie abzugeben.³⁴ Nur kurz darauf scheiterte die geplante Europäische Verteidigungsgemeinschaft und mit ihr die Pläne für eine Politische Union aus denselben Gründen.³⁵ Damit waren alle föderalen Versuche zunächst misslungen. Es hatte sich gezeigt, dass die Staaten zumindest zu dem damaligen Status quo des Vergemeinschaftungsprozesses mit der föderalen Idee überfordert waren.³⁶ Als Konsequenz daraus wurden die darauffolgenden Integrationsschritte wie die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft Euratom 1957 zunächst über den rein funktionalen Weg beschritten. Die zuvor so forcierte Bildung von Gemeinschaftsorganen zur Etablierung einer übergreifenden Politischen Union rückte in den Hintergrund. Der transnationalen Kooperation in einzelnen Politikfeldern, wie z.B. im Bereich der Wirtschafts- und Atomenergiepolitik, wurde Vorrang eingeräumt. Aber auch diese rein funktionale Zusammenarbeit wurde immer wieder – wie bereits oben erwähnt – durch das Blockadeverhalten einzelner Mitgliedstaaten im Ministerrat unterminiert. Es zeigt sich erneut, dass das

Karl W.: Die Analyse internationaler Beziehungen. Frankfurt a.M.: Europäische Verlagsanstalt. 1968, S.265.

34 Vgl. Urwin, Derek W., a.a.O., S. 58.

35 Ein ausführliche Untersuchung der näheren Umstände des Scheiterns findet sich in der Monografie von Paul Noack: Das Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. Entscheidungsprozesse vor und nach dem 30.08.1954. Düsseldorf: Droste. 1977.

36 Vgl. von Harder, Bettina: Die Interdependenz zwischen Währungsunion und Politischer Union in der Europäischen Union des Maastrichter Vertrages. Ökonomische Funktionsbedingungen - nationale Souveränität - Integrationsautomatismus. Dissertationsschrift. Frankfurt a.M.: Lang. 1997. S. 315; in diesem Sinne auch Hrbek, Rudolf: Entstehung und Weiterentwicklung der EG; in: Zippel, Wulf-Dieter, a.a.O., S. 5 sowie Zellentin, Gerda: Intersystemare Beziehungen in Europa. Bedingungen der Friedenssicherung. Leiden: Sijthoff. 1970, S. 147.

Veto auch nur eines Mitgliedstaates die Zusammenarbeit erheblich behindern konnte. Beschlüsse wie zum Beispiel die Einführung des sogenannten „Luxemburger Kompromisses“ waren die Folge. Alle Erklärungsversuche der theoretischen Modelle waren somit im Verlauf des Integrationsprozesses an ihre Grenzen gestoßen: Der Föderalismus, der Funktionalismus als auch der Neo-Funktionalismus. Mit seinen „Spillover-Effekten“ lassen sich zwar die ersten Pläne zur Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion in den 1960er Jahren erklären. Dass der dafür vorgesehene Drei-Stufen-Plan jedoch schon in der ersten Stufe aufgrund mangelnder Konvergenz der Mitgliedstaaten scheiterte, dafür konnte der Neo-Funktionalismus keine Erklärung liefern. Eine zentrale Schwäche dieses Ansatzes liegt darin, dass er wie der Funktionalismus und der Föderalismus die inneren Prozesse der einzelnen Integrationsprozesse vollständig ausblendet. Alle Ansätze gehen in ihren Prämissen von einem schwach ausgeprägten Nationalbewusstsein aus. Diese Unterschätzung ist eine falsche Grundannahme, sind es in der politischen Praxis doch gerade nationale Widerstände und Souveränitätsvorbehalte, die den Integrationsprozess aufhalten und stagnieren lassen. Diese bisher fehlende Erkenntnis des Neo-Funktionalismus nahmen Keohane und Hoffmann in ihrer Überarbeitung des Ansatzes Ende der 1980er Jahre wieder auf, indem sie einsahen: „successful spillover requires prior programmatic agreement among governments“.³⁷

Aber trotz Berücksichtigung dieses Aspekts bleibt auch der neo-funktionalistische Ansatz in seiner Erklärungsfähigkeit defizitär. Sämtliche Integrationssschritte, die sich nach der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986 vollzogen, sind mit ihm nur bedingt zu erklären. Denn sowohl die 1991 beschlossene Wirtschafts- und Währungsunion als auch die Gemeinsame Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik, um die es in der vorliegenden Arbeit geht, tangieren Kernbereiche nationalstaatlicher Souveränität. Dieses wiederum bedeutet nach von Harder, dass eine Integrationsvertiefung in Form einer politischen Union nicht nur unmittelbar von bewussten politischen Entscheidungen abhängt, sondern auch von bewussten institutionellen Änderungen, um der neuen supranationalen Form den Weg zu ebnen.³⁸ Dies unterstreicht erneut die Bedeutung von konstitutionellen und institutionellen Grundlagen.

37 Keohane, Robert O./Hoffmann, Stanley: Institutional Change in Europe in the 1980s; in: dies. (Hrsg.): The New European Community. Decisionmaking and Institutional Change. Boulder: Westview Press. 1991, S. 17.

38 Vgl. von Harder, Bettina, a.a.O., S. 335.

Für die zugrunde liegende Fragestellung nach den Prämissen für eine erfolgreiche Integration und damit einer erfolgreichen Umsetzung der GASP und ESVP ergeben sich aus der Erörterung der integrationstheoretischen Grundlagen also zunächst folgende Feststellungen:

Da es sich bei der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik um Kernbereiche nationalstaatlicher Souveränität handelt, ist der Integrationserfolg in diesen Politikfeldern nach wie vor stark von den politischen Entscheidungsträgern abhängig. Sie entscheiden über Form und Tiefe der Integration. Die „Spillover-Effekte“, deren Bedeutung der Neo-Funktionalismus hervorhebt, sind in diesen Politikfeldern zu vernachlässigen. Für Integrationserfolge bedarf es dort bewusster Entscheidungen der politischen Akteure. Aber nicht nur diese sind das entscheidende Integrationsmoment. Auch die institutionellen und konzeptionellen Grundlagen, die der föderalistische Ansatz betont, sind hier von Bedeutung. Deshalb bedürfen sie ebenfalls einer besonderen Untersuchung.

4. Die vertraglichen Zielbestimmungen der Gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Eingangs sind die sicherheitspolitischen Notwendigkeiten und die realpolitischen Rahmenbedingungen erläutert worden, die das Entstehen der ESVP erklären. Nun soll neben den Sachzwängen danach gefragt werden, womit die EU selbst die Entstehung der GASP/ESVP begründet, welche Ziele sie sich selber setzt. Ein Blick in die Vertragstexte soll Aufschluss darüber geben.

Obwohl sich die vertraglichen Grundlagen vorrangig auf die Bestimmungen zur GASP und nicht unmittelbar auf die ESVP beziehen, scheint ihre Analyse bei der zugrunde liegenden Fragestellung der Arbeit dennoch sinnvoll zu sein. Da die GASP das Fundament der ESVP bildet, schlagen sich eventuell vorhandene Schwächen der GASP unmittelbar auf die Ausgestaltung der ESVP nieder. Deshalb muss auch der GASP in einem gewissen Umfang Aufmerksamkeit geschenkt werden.

4.1 Die Ziele der GASP

„Ziel der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ist es, die Union in die Lage zu versetzen, mit einer Stimme zu sprechen und wirksam im Diens-

*te ihrer Interessen und jener der Völkergemeinschaft im allgemeinen zu handeln.*³⁹

Mit dem Vertrag von Maastricht von 1991 findet die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) zum ersten Mal Eingang in die Gemeinschaftspolitik. Die dort festgehaltenen Zielbestimmungen dieses neuen gemeinsamen Politikfeldes sind jedoch noch sehr ungenau. Auf der Amsterdamer Vertragskonferenz, auf der die Maastrichter Vertragsbestimmungen revidiert und ergänzt wurden, wurden die Bestimmungen zur GASP konkretisiert. Deshalb soll vor allem der Amsterdamer Vertragstext Gegenstand der Untersuchung sein.⁴⁰

In Artikel 2 des Amsterdamer Vertrages findet eine erste Zielbestimmung der GASP statt. Als ein Ziel der EU wird dort unter anderem „die Behauptung ihrer Identität auf internationaler Ebene“ ausgemacht, die insbesondere durch eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik stattfinden soll. Zu diesem gemeinsamen Politikbereich gehört nach Maßgabe des Vertrages auch die „schrittweise“ Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen Verteidigung „führen könnte“. Die Unterscheidung zwischen Verteidigung und Verteidigungspolitik wird an dieser Stelle aufrecht erhalten. Im Vertrag von Maastricht war der zeitliche Bezug an dieser Stelle jedoch noch vager. Dort sollte die gemeinsame Verteidigungspolitik „zu gegebener Zeit“ eingeführt werden. Der konditionale Sprachmodus wurde an dieser Stelle allerdings beibehalten. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik „könnte“ nach Maßgabe des Vertrages zur gemeinsamen Verteidigung und Verteidigungspolitik führen. Sie muss es jedoch nicht zwangsläufig.

Artikel 3 verweist auf das Kohärenzgebot. Danach wird die Union angewiesen, „insbesondere auf die Kohärenz aller von ihr ergriffenen außenpolitischen Maßnahmen im Rahmen ihrer Außen-, Sicherheits-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik“ zu achten. Bei der Beachtung dieser Kohärenz werden dem Rat und der Kommission eine besondere Verantwortung zugewiesen. Zur genaueren Definition der Rolle der EU bei der „Behauptung ihrer Identität auf internationaler Ebene“ werden die Zielbestimmungen der GASP unter Titel V des Amsterdamer Vertrages in Artikel 11 (ex-Artikel J.1 MV)

39 Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Brüssel, 29. Oktober 1993; in: EG-Bulletin, Nr. 10 (1993), S. 8, Punkt I.4.

40 Auf der jüngsten Revisionskonferenz in Nizza im Dezember 2002 wurden die Bestimmungen zur GASP nur geringfügig modifiziert. Deshalb ist der Vertrag für die hier interessierende Fragestellung zu vernachlässigen.

weiter konkretisiert. Als Ziele der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik werden dort genannt:

- die Wahrung der gemeinsamen Werte, der grundlegenden Interessen, der Unabhängigkeit und der Unversehrtheit der Union im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen;
- die Stärkung der Sicherheit der Union in all ihren Formen;
- die Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit (...);
- die Förderung der internationalen Zusammenarbeit;
- die Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten.

Artikel 12 (ex-Artikel J.2) legt die Instrumente fest, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen. Neben der Festlegung durch allgemeine Leitlinien für die GASP soll dies durch gemeinsame Strategien, gemeinsame Aktionen, gemeinsame Standpunkte und regelmäßige Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Führung ihrer Politik erfolgen. Der intergouvernementale Charakter dieser Instrumente wird durch den darauffolgenden Artikel 13 (ex-Artikel J.3) noch unterstrichen. Dort wird dem Rat eine besondere Verantwortung zugewiesen. Absatz 1 legt fest, dass der Europäische Rat, also die Staats- und Regierungschefs selbst, die Grundsätze und die allgemeinen Leitlinien für die GASP festlegt, auch bei verteidigungspolitischen Bezügen. Der Europäische Rat beschließt gemeinsame Strategien (Absatz 2), der Rat (der Außenminister) trifft die für die Festlegung und Durchführung der GASP erforderlichen Entscheidungen. Die Bedeutung des Rates wird zusätzlich durch Art. 16 (ex-Artikel J.6) hervorgehoben, der dem Rat die Rolle einer Koordinierungsinstanz zuweist. Nach Maßgabe von Art. 16 soll zu jeder außen- und sicherheitspolitischen Frage von allgemeiner Bedeutung im Rat eine „gegenseitige Unterrichtung und Abstimmung“ zwischen den Mitgliedern stattfinden, um „konzentriertes und konvergierendes Handeln“ zu gewährleisten.

Ebenso wird die bisherige Leitlinienkompetenz des Europäischen Rates im Vergleich zum Vertrag von Maastricht (Art. J.8.1. MV) erheblich gestärkt. Seine Mitglieder, also die Staats- und Regierungschefs, bekommen die Initiativrolle für die Weiterentwicklung der verteidigungspolitischen Komponente der GASP zugesprochen (Art. 17.1 [ex Art. J.7.1.] EUV) sowie die

Entscheidungsbefugnisse über das neu geschaffene Instrument der gemeinsamen Strategien übertragen (Artikel 13.2 [ex-Art. J.3.2.] EUV).⁴¹

Für die GASP von elementarer Bedeutung ist die Verfeinerung der Beschlussfassung im Amsterdamer Vertrag. Die „zentrale Schwäche“⁴² der GASP, der „zur Blockade animierende“⁴³ Einstimmigkeitszwang, sollte durch die breitere Verankerung des Mehrheitsprinzips entschärft werden. Artikel 23 EUV betont zwar nach wie vor noch das Prinzip der Einstimmigkeit, besonders bei Fragen mit verteidigungspolitischen Bezügen und bei der Definition von Grundsätzen einer gemeinsamen Politik. Mit Artikel 23.1. (Ex-Art. J.13.1.) EUV wird aber durch die Einführung der sogenannten „konstruktiven Enthaltung“ das Abstimmungsverfahren erleichtert.⁴⁴ Dieses Verfahren kann bei der Verabschiedung der Instrumente „gemeinsame Aktion“, „gemeinsame Standpunkte“ und „gemeinsame Strategie“ angewandt werden (Art. 23.2 [ex-Art. J.13.2] EUV).⁴⁵

4.2 Bewertung der vertraglichen Bestimmungen

Die vertraglich fixierten Ziele der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik können durchaus als sehr ehrgeizig bezeichnet werden. Aber bereits nach einer ersten Prüfung der vertraglichen Grundlagen offenbaren sich einige Defizite, die Zweifel an der Umsetzbarkeit dieser Ziele aufkommen lassen.

41 Die Einführung dieses Instrumentariums verband sich vor allem an die deutsche Hoffnung, die französische Position vom Prinzip der Mehrheitsentscheidung zu überzeugen. Vgl. Regelsberger, Elfriede/Jopp, Mathias: Die Stärkung der Handlungsfähigkeit in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik; in: Jopp, Mathias/Maurer, Andreas/Schmuck, Otto (Hrsg.): Die Europäische Union nach Amsterdam. Analysen und Stellungnahmen zum neuen EU-Vertrag. Bonn: Europa Union. 1998, S. 162 ff.

42 Regelsberger, Elfriede/Jopp, Mathias: Die Stärkung der Handlungsfähigkeit in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik; in: Jopp, Mathias/Maurer, Andreas/Schmuck, Otto (Hrsg.), a.a.O., 1998, S. 164.

43 Ebenda.

44 Nach dem Prinzip der „konstruktiven Enthaltung“ können Mitgliedstaaten von der Durchführung eines Beschlusses ausgenommen werden, wenn sie ihre Enthaltung begründen und sich verpflichten, mit ihrem nationalen Vorgehen nicht die Aktionen der EU zu konterkarieren. Dieses Prinzip ermöglicht eine engere Zusammenarbeit im kleineren Teilnehmerkreis, kann jedoch nur im Einzelfall angewendet werden. Bei mehr als drei Mitgliedstaaten, die über ein Drittel der gewogenen Stimmen (26 von 87) auf sich vereinen, ist eine Enthaltung nicht mehr möglich.

45 Voraussetzung für das Zustandekommen einer qualifizierten Mehrheitsentscheidung ist, dass mindestens zehn Staaten eine Stimmzahl von 62 von insgesamt 87 Stimmen aufbringen müssen.

So ist festzustellen, dass der Zielkatalog zum einen einen recht abstrakten Charakter hat. Zum anderen bleibt es bei der Auflistung von Intentionen. Das heißt, das Aufzeigen einer europäischen Gesamtstrategie zur Erfüllung dieser Ziele bleibt zunächst aus. So versäumen es die vertraglichen Grundlagen zum Beispiel, klar definierte operative Sektoren als Verantwortungsbereiche der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik festzulegen. Auch ist festzustellen, dass die integrationspolitische Entwicklung der ESVP bewusst offen gelassen wurde.

Zudem liegt eine zentrale Schwäche in den strukturellen Grundlagen der Europäischen Union, wie sie 1991 festgeschrieben wurden. Mit dem Vertrag von Maastricht wurde die Drei-Säulen-Struktur in die Aufteilung und Zuordnung der gemeinsamen Politikfelder eingeführt und eine klare Abgrenzung zwischen supranationalen und intergouvernementalen Politikfeldern vorgenommen. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik im engeren Sinne fällt in den Bereich der zweiten Säule, die eine ausschließlich intergouvernementale Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten vorsieht. Bei der GASP handelt es sich daher nicht um eine „gemeinschaftliche“, sondern um eine „gemeinsame“ Außen- und Sicherheitspolitik oder wie Dembinski es bezeichnet, um ein „System zusammengesetzter Außenpolitik“.⁴⁶

Da sich die EU-Außenbeziehungen allerdings nicht nur auf die Außen- und Sicherheitspolitik im engeren Sinne beziehen, sondern z.B. auch außenwirtschaftliche Aspekte⁴⁷ umfassen, die in den supranationalen Bereich des ersten Pfeilers fallen, bekommen die Außenbeziehungen der Union durch diese Differenzierung zwischen supranational und intergouvernemental einen hybriden Charakter. Es findet eine strikte institutionelle Trennung zwischen den wirtschaftlichen und handelspolitischen „low politics“ und den sicherheits- und verteidigungspolitischen „high politics“ statt. Nach Ansicht von Schmalz ist diese Trennung u.a. angesichts des erreichten Integrationsstandes der EU und der Stellung der Union auf internationaler Ebene „kaum durchführbar und künstlich“. Er folgert deshalb:

„Das Ziel eines qualitativen Fortschritts der Handlungsfähigkeit der EU auf internationaler Ebene ist daher nur durch die umfassende Ausnutzung der Synergien von gemeinschaftlichen und intergouvernementalen Elementen von „low politics“ und „high politics“ zu erreichen.

⁴⁶ Dembinski, Matthias, a.a.O., S. 37.

⁴⁷ Hierzu sind die gemeinsame Handelspolitik (Art. 113 EUV), die Entwicklungszusammenarbeit (Art. 130 EUV), Abkommen mit Drittstaaten oder Organisationen (Art. 228 EUV) und Assoziierungsabkommen (Art. 248 EUV) zu zählen.

Aus der hybriden Struktur der EU-Außenbeziehungen muss also ein kohärentes Ganzes werden, soll die GASP tatsächlich einen entscheidenden qualitativen Fortschritt darstellen“.⁴⁸

Ein Einwand, der auch von Klein aufgegriffen wird. Aufgrund der unterschiedlichen Unterscheidungsstrukturen im EUV in den drei Gemeinschaftsverträgen stellt Klein die Einheitlichkeit des institutionellen Rahmens, wie sie u.a. im Kohärenzgebot des Art. 3 postuliert werden, in Frage.⁴⁹

Auch Jopp und Regelsberger verweisen auf Verbesserungswürdiges:

„Nach wie vor fehlt der GASP freilich so etwas wie eine supranationale Impulsgeberkraft; denn es geht um die Kunst, eine Vielzahl heterogener und bei wachsender Mitgliederzahl sich ausdifferenzierender Partialinteressen mit den Gesamtinteressen der EU zu verbinden. Erst wenn dies gelingt, lässt sich von der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sprechen - alles andere ist und bleibt eine zusammengesetzte, stückwerkartige Politik.“⁵⁰

So resümiert Schmalz, dass hinsichtlich der außen- und sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit der EU mit dem Amsterdamer Vertrag kein „qualitativer Sprung“ gelungen sei. Der Vertrag biete lediglich einen abstrakten Orientierungsrahmen, jedoch keine kohärente Gesamtstrategie. Zurückzuführen sei dies auf den „Mangel einer umfassenden außen- und sicherheitspolitischen Identität der EU (...), der auf divergierende Ansätze und Selbstverständnisse sowie grundsätzliche Souveränitätsvorbehalte der Mitgliedstaaten“ zurückzuführen sei.⁵¹

48 Schmalz, Uwe: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit: Die Amsterdamer Vertragsbestimmungen zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Analyse, Bewertung und Perspektiven. Sankt Augustin: Arbeitspapier der Konrad Adenauer Stiftung. 1998. S. 17.

49 Vgl. Hailbronner, Kay/Klein, Eckart/Magiera, Siegfried/Müller-Graf, Peter-Christian: Handkommentar zum Vertrag über die Europäische Union (EUV/EGV). Köln: Heymann. 1998. a.a.O., S. 4.

50 Regelsberger, Elfriede/Jopp, Mathias: Die Stärkung der Handlungsfähigkeit in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik; in: Jopp, Mathias/Maurer, Andreas/Schmuck, Otto (Hrsg.), a.a.O., S. 169. So verweisen Regelsberger und Jopp darauf, dass die neu geschaffene Strategie- und Frühwarninheit über kein der Kommission vergleichbares Initiativrecht verfügt, noch der Hohe Vertreter der GASP in der Weise autonom agieren kann wie es dem NATO- oder UNO-Generalsekretär möglich ist.

51 Schmalz, Uwe, a.a.O., S. I.

So erscheint es fraglich, ob die vertragliche Etablierung der GASP mit Artikel J des Vertrags von Maastricht tatsächlich der Durchbruch zu einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ist, dem EU-Vertrag damit ein qualitativer Sprung gelungen ist oder ob er möglicherweise nur ein weiterer Beleg „für die Widerstandsfähigkeit der nationalen Außenpolitiken gegenüber jeglichen Tendenzen zu supranationalen oder föderalen Integrationsentwicklungen“ ist.⁵² Vor allem aber müssen die vertraglichen Strukturen den Praxistest bestehen. Nadoll, der die Effektivität der GASP im Jugoslawienkonflikt untersucht, kommt zu einer eher skeptischen Einschätzung:

„Die (...) neuen Entscheidungsverfahren erwiesen sich im Hinblick auf die gestellten Anforderungen (...) als wenig flexibel. Das Einstimmigkeits- und Konsensverfahren mit nationalem Vetorecht hatte langwierige Willensprozesse zur Folge und reduzierte daher die Reaktionsmöglichkeiten der EU. Wenn generell bemängelt wurde, dass die GASP außerdem wirkungsvolle Handlungsinstrumente zur Durchsetzung der mühsam getroffenen Entscheidungen fehlten, ist in Rechnung zu stellen, dass die Mitgliedstaaten bedeutend häufiger auf herkömmliche Politikinstrumente der EPZ wie ‚Erklärungen‘ zurückgriffen, als die neuen Mechanismen der GASP zu nutzen. In letzter Konsequenz bedeutet dies, dass der politische Wille zur Kooperation seitens der Mitgliedstaaten weniger weit reichte, als es der Maastrichter Vertrag zugelassen hätte.“⁵³

Also sind die vertraglichen Defizite nur bedingt für die Defizite im EU-Außenverhalten verantwortlich zu machen. Ebenfalls muss die Aufmerksamkeit auf andere Unzulänglichkeiten gerichtet werden. Denn die Ermangelung eines einheitlichen Konzepts, das Fortbestehen nationaler Divergenzen und die Schwierigkeit eine Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität herauszubilden, haben weitere, vielfältige Ursachen, die im Folgenden Gegenstand der Betrachtung sein sollen.

52 Wessels, Wolfgang: Von der EPZ zur GASP - Theorienpluralismus mit begrenzter Aussagekraft; in: Regelsberger, Elfriede (Hrsg.): Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union. Profilsuche mit Hindernissen. Bonn: Europa Union. 1993, S 11.

53 Nadoll, Jörg: Die Europäische Union und die Konfliktbearbeitung in Ex-Jugoslawien 1991-1998 Mühle- oder Meilenstein?; in: Schubert, Klaus/Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hrsg.), a.a.O., S. 86.

5. Die politischen Defizite der ESVP

„Frankreich wurde atlantischer, Großbritannien europäischer und Deutschland militärischer.“⁵⁴

Die Analyse der vertraglichen Grundlagen hat gezeigt, dass diese zwar ehrgeizige Ziele für die GASP und damit ESVP manifestieren, aber auch eine Reihe von Schwächen beinhalten. Diese Schwächen sind teilweise Ursache der bereits ausgemachten Defizite der GASP, wie zum Beispiel die Ermangelung eines einheitlichen Konzepts, manchmal jedoch auch Symptom anderer Defizite, die Gegenstand der nun folgenden Ausführungen sein sollen. Nicht immer kann dieser Ursache-Wirkung-Kreislauf vollständig aufgedeckt werden, da sich die bereits festgestellten vertraglichen und institutionellen Defizite und die im nun Folgenden zu erörternden politischen Schwächen der GASP und ESVP gegenseitig bedingen und aufeinander einwirken.

Betrachtet man die Entwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU mit ihren verteidigungspolitischen Ambitionen seit ihrem offiziellen Beginn Anfang der 1990er Jahre bis zum heutigen Tag, lässt sich zunächst ein sehr positiver Trend feststellen. Die drei Großen der Union, Großbritannien, Frankreich und Deutschland näherten sich in ihren außenpolitischen Positionen an: Frankreich näherte sich (zwar mehr *de facto* als *de jure*) wieder der NATO an, Großbritannien akzeptierte, dass auch die Außen- und Sicherheitspolitik in den Kompetenzbereich der EU aufgenommen wird, und die Bundesrepublik schuf die juristischen und politischen Voraussetzungen für Einsätze der Bundeswehr außerhalb des NATO-Gebietes. Zudem ist der Integrationsprozess der GASP und vor allem der ESVP im Vergleich zu anderen gemeinschaftlichen oder vergemeinschafteten Politikfeldern von einer außerordentlichen Geschwindigkeit geprägt. Dabei war die europäische Einigung bislang kein kontinuierlicher Entwicklungsprozess, sondern vielmehr eine mühsame Aneinanderreihung von Etappensiegen. Phasen des Integrationsfortschritts wurden immer wieder von Stagnationsperioden unterbrochen. Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) kann hier als Beispiel dienen. So drängt sich bereits bei einer oberflächigen Betrachtung der Eindruck auf, dass die Schnelligkeit, mit der beim Aufbau der GASP und ESVP vorgegangen wurde, vermutlich Defizite in der Konzeption zu verantworten hat. Die permanente Einigung auf den „kleinsten gemeinsamen Nenner“ mag aus integrationspoli-

54 Le Gloannec, Anne-Marie: Die Marginalisierung Europas am Anfang des 21. Jahrhunderts; in: Arnold, Hans/Krämer, Raimund (Hrsg.), a.a.O., S. 249 ff.

tischer Sicht begrüßenswert sein. Immerhin müssen bei einer Union aus 15 und bald 25 Staaten Kompromisse bei gemeinsamen Verhandlungen geschlossen werden, um überhaupt vorzeigbare Ergebnisse zu erzielen. Trotzdem ist anzunehmen, dass auf diese Weise ungelöste Probleme, wie z.B. bedeutende konzeptionelle und strategische Fragen, hinten an gestellt werden.

Dass diese Probleme nicht von der Hand zu weisen sind, zeigte vor allem das außenpolitische Handeln der EU nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001. Immerhin zehn Jahre nach der institutionellen Verankerung des gemeinsamen Willens zu einer geschlossenen einheitlichen und kohärenten europäischen Außenpolitik ließen die EU-Mitgliedstaaten ihre Absichtserklärungen von einst hinter sich. Statt europäische wurde nationalstaatliche Außenpolitik betrieben. Einmal mehr zeigte sich die Diskrepanz zwischen pathetisch verabschiedeten Absichtserklärungen, dem Anspruch der EU als Akteur in der internationalen Politik zu agieren und der tatsächlichen Bereitschaft der Mitgliedstaaten dazu. So merkt Arnold kritisch an:

„Die EU-Staaten verzichteten, obwohl sie niemand an gemeinsamem Handeln hätte hindern können, auf jegliche gemeinsame Politik oder gar Waffenanwendung. Vielmehr drängten die meisten von ihnen von vornherein - jeder für sich und wie ganz selbstverständlich - zu einer eigenen nationalstaatlichen Beteiligung an der Kriegsführung der USA.“⁵⁵

Im Verlauf des „Kampfs gegen den Terrorismus“ spitzte sich diese Entwicklung noch weiter zu. Die EU-Mitglieder, die sich einst entschlossen zur GASP und ESVP bekannt hatten, agierten nun nicht nur jeder für sich, sondern zum Teil auch gegensätzlich. Die unterschiedlichen Ansichten über ein Vorgehen in der Irakkrise spaltete die Union in zwei Lager. Hatten die USA einst während des Kalten Krieges mit ihrer „Pax Americana“ die ehemaligen westeuropäischen Kriegsgegner wieder geeint, trieben sie nun einen tiefen Keil durch die Europäische Union. Neben Großbritannien, das aufgrund seiner „special relationship“ seit jeher eine Sonderrolle innerhalb der europäischen Staaten einnimmt, waren es tendenziell eher die konservativ regierten Mitgliedstaaten, die auf den amerikanischen Kriegskurs einschwenkten.⁵⁶ Frankreich bildete hier die Ausnahme. Seine konservative Regierung kündigte wie die deutsche schon zu Beginn der sich zuspitzenden

55 Arnold, Hans: Wege und Möglichkeiten künftiger europäischer Sicherheitspolitik; in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 24/2002, S. 22.

56 Zu den Befürwortern einer „militärischen“ Lösung der Irakfrage zählten Großbritannien, Italien, Spanien, Portugal, Polen, Ungarn, Dänemark und die Tschechische Republik.

Krise ihren Widerstand an. Beide Länder führten jene Staatengruppe an, die vor einem unilateralen Vorgehen der USA warnte und die bis zuletzt darauf drängte, vor einer „militärischen Lösung“ des Irakproblems zunächst sämtliche zivile Mittel auszuschöpfen.⁵⁷

Vor allem nach der Solidaritätserklärung acht europäischer Staaten mit den USA sprachen manche Kommentatoren von einem „Meuchelbrief“ und einer „Todesanzeige für die gemeinsame europäische Außenpolitik“.⁵⁸ Der so offen zur Schau getragene Dissens der Europäer mochte kritische Beobachter möglicherweise nicht sonderlich verwundern. Die Uneinigkeit war Symptom dessen, was der GASP und ihrem militärischen Arm, der ESVP, quasi seit ihrem Bestehen vorgeworfen wird: der Mangel eines einheitlichen außenpolitischen Konzeptes als Grundlage für die GASP und ESVP. Eine konsistente und kohärente „grand strategy“ beruht auf einer harmonischen Abstimmung der politischen, ökonomischen und militärischen Dimension im gemeinsamen Außenverhalten sowie auf einem stimmigen Zusammenspiel zwischen „hard“ und „soft security“, also zwischen ziviler und militärischer Krisenhilfe und -intervention.⁵⁹ Dieser Vorwurf eines mangelnden konzeptionellen Gesamtansatzes geht häufig einher mit dem zweiten zentralen Vorwurf, mit dem sich die GASP/ESVP auseinanderzusetzen hat und der unweigerlich mit dem der fehlenden Gesamtstrategie zusammenhängt: die Ermangelung eines einheitlichen politischen Willens aller Mitgliedstaaten zur Gestaltung einer gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

Die Ursachen dieser beiden Defizite gilt es zu hinterfragen und zu analysieren, was im Folgenden geschehen soll.

5.1 Institutionelle Unausgewogenheiten

Eine Besonderheit der EU in ihrer Form als Organisation „sui generis“⁶⁰ ist ihr Konglomerat von Entscheidungsträgern. Vor allem auf der obersten

57 Zu den ausgewiesenen Gegnern eines Militärschlags gegen den Irak gehörten neben Frankreich und Deutschland Belgien, Schweden, Österreich und Luxemburg.

58 Vgl. Fritz-Vannahme, Joachim/Pinzler, Petra: Die gefallenen Sterne. Die Zeit, 6. Februar 2003, S. 3.

59 Vgl. Seidelmann, Raimund: Das ESVP-Projekt und die EU-Krisenreaktionskräfte: Konstruktionsdefizite und politische Perspektiven; in: Integration 25. Jg., 2/2002, S. 115.

60 Diese Bezeichnung greifen zum Beispiel Wichard Woyke und Frank Pfetsch auf. Vgl. Woyke, Wichard: Europäische Union. Erfolgreiche Krisengemeinschaft. Einführung in Geschichte, Strukturen, Prozesse und Politiken. München, Wien, Oldenburg. 1998. S. 113; vgl. ebenfalls Pfetsch, Frank: Die Europäische Union. Geschichte, Institutionen, Prozesse. München, Fink. 1997, S. 117.

Ebene besteht ein Nebeneinander von gemeinschaftlichen (Europäische Kommission, Europäisches Parlament), zwischenstaatlichen (Ministerrat) sowie einzelstaatlichen Akteuren (Mitgliedstaaten). Eine nicht ganz unproblematische Mischung, denn eine unausgewogene Kompetenzzuweisung, institutionelle Konkurrenz sowie ungeklärte Verfahrensweisen ergeben sich hieraus zumindest teilweise als Folge.⁶¹ So folgerte Seidelmann:

„Die grundlegenden Kontroversen zwischen nationaler Souveränität und Vergemeinschaftung bzw. zwischen Kommission und Ministerrat werden davon überspielt aber nicht aufgehoben. Der erforderliche Wille und die Fähigkeit zur raschen Entscheidung sowie zur konsequenten Umsetzung im Rahmen einer „grand strategy“ mit ökonomischen, politisch-diplomatischen und militärischen Komponenten sind damit von vornherein begrenzt und Opt-out-Taktiken impliziert.“⁶²

Verschärft wird das Problem der Akteursvielfalt noch durch die institutionelle Disbalance, die dadurch entsteht, dass GASP und ESVP in der zweiten Säule angelegt sind und damit dem Prinzip der Intergouvernementalität folgen. Bei der Analyse der vertraglichen Grundlagen wurde hierauf bereits kritisch hingewiesen. Weil dies elementare Folgen für die konkrete Ausgestaltung der GASP hat, sollen die besonderen Schwierigkeiten, die sich hieraus ergeben, an dieser Stelle noch einmal kurz hervorgehoben werden. Die Verfügungsgewalt über die Instrumente der GASP und der Eingreiftruppe als militärisches Instrument verbleibt aufgrund dieser Pfeilerstruktur in den Händen der Nationalstaaten, während die Kommission über einen umfangreichen Maßnahmenkatalog nicht-militärischer Kriseninstrumente verfügt.⁶³ Bei der humanitären Soforthilfe, bei strukturellen Entwicklungsprogrammen oder bei der finanziellen Kooperation könnte die Kommission eigenständig, wenn nicht sogar eigenmächtig handeln. Damit bleibt jene Trennung aufrechterhalten, die eigentlich mit der Zusammenführung von EPZ und EG im Maastrichter Vertrag aufgehoben werden sollte, die zwischen wirtschaftlichen und politischen Aspekten der gemeinsamen Außenpolitik. Aufgrund unterschiedlicher Zuständigkeiten und Handlungsmöglichkeiten

61 Vgl. Rummel, Reinhardt: Die ESVP als Instrument autonomen Handelns in der EU; in: Reiter, Erich/Rummel, Reinhardt/Schmidt, Peter: Europas ferne Streitmacht: Chancen und Schwierigkeiten der Europäischen Union beim Aufbau der ESVP. Hamburg: Mittler. 2002, a.a.O., S. 173.

62 Seidelmann, Raimund, a.a.O., S. 113 ff.

63 Allein für die verschiedenen Unterstützungsprogramme für Mittel-, Südosteuropa und den Mittelmeerraum sind für die Zeitperiode von 2000 bis 2006 30 Milliarden Euro veranschlagt worden. Vgl. Ehrhart, Hans: Leitbild Friedensmacht? Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik und die Herausforderung der Konfliktbearbeitung; in: Sicherheit + Frieden, 2/2001, S. 54.

bleibt das außenpolitische Handeln also weiter fragmentiert.⁶⁴ Der Rat und insbesondere sein Generalsekretär und Hoher Repräsentant sind bei der Entscheidung über humanitäre Aufgaben und friedenserhaltende Maßnahmen auf die Kooperation mit der Kommission angewiesen. Ein Problem, das immerhin von den politischen Entscheidungsträgern bereits erkannt worden ist. In der deutsch-französischen Erklärung von Nantes vom 23. November 2001 wurde die Notwendigkeit betont, eine stärkere Synergie zwischen dem Handeln des Hohen Vertreters für die Außen- und Sicherheitspolitik und dem Kommissar für die Außenbeziehungen herzustellen. Denn Medienberichten zufolge verläuft gerade die persönliche Abstimmung zwischen dem Außenkommissar und dem Hohen Repräsentanten der GASP nicht immer optimal.⁶⁵ Darüber hinaus wird von Schwierigkeiten bei der Koordinierung der Arbeitsebenen zwischen Rat und Kommission berichtet. So kommt Rummel zunächst zu einer kritischen Würdigung der neu geschaffenen Troika:

„Auch in Zukunft muss der Außenkommissar seine Zuständigkeit für externe Fragen mit einigen Kommissarkollegen teilen, bleibt aber dem Ministerrat gegenüber relativ selbständig. Der GS/HR (Generalsekretär/Hohe Repräsentant, d. Verf.) ist geschwächt, weil er keine eigenen Mittel hat und die Außenminister nicht bereit sind, ihm die oberste politische Verantwortung von Krisensituationen zu übertragen. (...) Das Resultat dieser Umstände ist teils Aktionismus, teils ein Mangel an politischer Entschlusskraft und Kohärenz, die gerade für militärische Kriseneinsätze unerlässlich wären. Zu einem erheblichen Teil steht sich die EU bei der Einlösung der mit der ESVP verbundenen Ambition autonomen Handelns selbst im Wege.“⁶⁶

Die intergouvernementale Ausrichtung der GASP und ESVP bedeutet einen Machtzuwachs für den Rat und damit für die Nationalstaaten. Dies gilt vor allem für die Entsendung nationaler Truppenkontingente im Rahmen eines Einsatzes der EU-Eingreiftruppe, über die je nach Ausrichtung der nationalen Verfassungen die Parlamente oder Regierungen der Mitgliedstaaten zu befinden haben. Dies mag dem mit dem Maastrichter Vertrag initiierten Subsidiaritätsprinzip entsprechen, wonach stets auf der kleinst möglichen Hierarchieebene entschieden werden sollte. Einer Einheitlichkeit in der

64 Vgl. Ehrhart, Hans-Georg: Leitbild Friedensmacht?; a.a.O., S. 51.

65 Vgl. Interview mit Javier Solana in der „Süddeutschen Zeitung“, 18. November 2000.

66 Rummel, Reinhardt, a.a.O., S. 175.

gemeinsamen europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungsmöglichkeit zuträglich ist dies jedoch nicht.⁶⁷

Aber nicht nur zwischen, auch innerhalb der einzelnen Institutionen ist eine Unausgewogenheit auszumachen: Die ESVP wurde innerhalb der zweiten Säule, also innerhalb der GASP, und nicht in einer zusätzlichen Säule institutionalisiert. Diese führte zur Stärkung des Außenministerrates, während der erst viel später eingerichtete Rat der Verteidigungsminister nachgeordnet wurde. Und das, obwohl der Einsatz der Schnellen Eingreiftruppe im Falle einer Krise nicht nur in das Ressort der Außenminister-, sondern ebenfalls in das der Verteidigungsminister fallen würde.⁶⁸

Darüber hinaus wurde das Nebeneinander der verschiedenen Institutionen, der EU, der NATO, der UN, der OSZE konzeptionell bislang nur unzureichend geregelt. Aufgrund dessen vermutet Seidelmann, dass bei einem politischen Dissens zwischen den USA und der EU beim Einsatz der EU-Krisenreaktionskräfte eine Reihe von Mitgliedstaaten aufgrund ihrer außenpolitischen Prioritäten bzw. speziellen Beziehungen zu den USA einen solchen Einsatz blockieren würden.⁶⁹

Noch problematischer für die Einsätze der Krisenreaktionskräfte ist, dass das Zugriffsrecht auf die der Europäischen Union von den Nationalstaaten zugeordneten militärischen Kapazitäten noch völlig ungeklärt ist. Im Konfliktfall kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass Mitgliedstaaten ihre der ESVP zugeordneten Kapazitäten bzw. Dienstleistungen nur zur Verfü-

67 Für eine kritische Analyse des Subsidiaritätsprinzips in Bezug auf eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik vgl. Arnold, Hans, a.a.O., S. 27.

68 Diese unausgewogene Zusammenarbeit zwischen den beiden Ressorts ist jedoch nicht nur auf EU-, sondern auch auf nationaler Ebene zu beobachten. Für die Europäische Union ist eine Entscheidungs-, Handlungs- und Beratungskompetenz in verteidigungspolitischen Angelegenheiten neu. Dies gilt in gleichem Maße für die nationalen Außenämter, die von nun an bei der Artikulation und der Repräsentanz ihrer jeweiligen nationalen Interessen auch die Anliegen ihrer Verteidigungsministerien berücksichtigen müssen. Zumindest in Deutschland verläuft bei ESVP-Angelegenheiten die Abstimmung zwischen Auswärtigem Amt und Verteidigungsministerium offenbar nicht ohne Spannungen. Die Vertreter des Verteidigungsministeriums stoßen im Außenamtsressort offenbar auf Schwierigkeiten, wenn es darum geht, sich mit verteidigungspolitischen Belangen Gehör zu verschaffen und ihre Interessen durchzusetzen, so die Beobachtungen von Oberstleutnant i.G. Peter-Michael Sommer, ehemaliger Mitarbeiter im Führungsstab der Streitkräfte im BMVg, auf einer Podiumsdiskussion an der Universität der Bundeswehr Hamburg. Veröffentlicht in: Roloff, Ralf (Hrsg.): Die Europäische Union und der Vertrag von Nizza. Fortschritt, Rückschritt oder Stillstand? Mitschnitte der Podiumsdiskussion am 21.01.2001 an der Universität der Bundeswehr Hamburg. Studien zur Internationalen Politik. Hamburg, Heft 2 (2001), S. 34 ff.

69 Vgl. Seidelmann, Reimund, a.a.O., S. 115.

gung stellen können oder wollen, wenn z.B. nationale Interessen gefährdet sind. Daraus ergibt sich eine Perpetuierung des militärischen Abhängigkeitsverhältnisses von der NATO.⁷⁰

Die institutionelle Ausgestaltung der GASP/ESVP und damit ihre Ausgangslage kann angesichts der anspruchsvollen Ambitionen, die sie hat, als unbefriedigend bezeichnet werden. Die institutionelle Anlage der Entscheidungsprozesse behindert oder erschwert die Konzeptionalisierung, Beschlussfassung und Durchführung einer kohärenten und konsistenten außenpolitischen Gesamtstrategie und damit eine geschlossene gemeinsame Position der EU-Mitgliedstaaten. Das Problem, das u.a. mit der bislang nicht gelungenen Harmonisierung der Akteursvielfalt zu begründen ist, wird sich durch die bevorstehende EU-Osterweiterung noch verschärfen. So ist zu vermuten, dass die Versuche, eine verbesserte Kohärenz innerhalb Union herzustellen, auch weiterhin „im Programmatischen“⁷¹ verhaften bleiben.

Gänzlich ungeklärt bleibt damit auch die Frage nach der Ausrichtung der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik. Die seit Beginn des europäischen Integrationsprozesses bestehende Kontroverse zwischen „Atlantikern“ und „Intergouvernementalisten“ auf der einen und den „Integrationsisten“ auf der anderen Seite ist noch immer nicht beigelegt. Vor dem Hintergrund eines gemeinsamen außenpolitischen Agierens wäre dies aber um so dringlicher. Denn gerade die vergangenen Monate haben einmal mehr gezeigt, wie sehr diese Kontroverse den europäischen Einigungsprozess paralysieren kann.

Angesichts des fehlenden externen Integrationszwangs lässt sich davon ausgehen, dass die aufgezeichneten Probleme zumindest kurzfristig nicht gelöst werden, so dass auch weiterhin Opportunitätsüberlegungen vermutlich über den Gemeinsinn dominieren werden. Während bei der Wirtschafts- und Währungsunion, die ähnliche Souveränitätssensibilitäten berührte, mit einer klaren Konzeption und anhand aufeinander abgestimmter Schritte vorgegangen wurde, behindern noch immer, wie festgestellt wurde, institutionelle Unklarheiten, Kompetenzrängeleien und eine fehlende Gesamtstrategie ein einheitliches außenpolitisches Auftreten der Europäer. Wolf zieht deshalb ein sehr kritisches Fazit:

70 Vgl. Seidelmann, Reimund, a.a.O., S. 114.

71 Vgl. Ehrhart, Hans-Georg: Leitbild Friedensmacht?; a.a.O., S. 55.

„Das Nebeneinander von gemeinsamer europäischer Politik und nationaler Ebene wirkt sich hier besonders nachteilig auf die Handlungsfähigkeit der EU aus, weil vor allem den größeren EU-Mitgliedern oftmals attraktive Handlungsalternativen im Rahmen anderer Organisationen zur Verfügung stehen. Selbst wenn sie fremde Unterstützung benötigen sind sie im Bereich der Sicherheitspolitik nicht so sehr auf die EU angewiesen wie in manchen anderen Politikfeldern.“⁷²

Das Kürzel GASP heißt also bisher „gemeinsames Handeln, dort, wo gemeinsame Entscheidungen gewollt sind, wo Konsens möglich ist und entsprechende Beschlüsse gefasst werden können. Wo dies nicht möglich ist, zum Beispiel aus Gründen mangelnden Konsenses (...), bleibt es bei nationaler Verantwortung und nationaler Außenpolitik.“⁷³ Die Mitgliedstaaten behalten dadurch die Option nationaler Alleingänge oder bilateraler Absprachen.

Doch bei aller Kritik an der GASP und ihren Defiziten, die sich dem Beobachter bislang zeigten, sollte ihre ursprüngliche Intention nicht aus den Augen verloren werden, an die Wolf kritisch erinnert: „Die GASP war im Sicherheitsbereich primär dazu gedacht, die nationalen Standpunkte und Initiativen der einzelnen Mitglieder zu koordinieren und zu harmonisieren, statt ex ovo eine genuin europäische Position zu erarbeiten.“⁷⁴

5.2 Nationale Differenzen innerhalb der GASP

Die Mängel beim vertraglichen Konstrukt der GASP und ESVP und die sich daraus ergebenden institutionellen Schwächen sind zuvor erläutert worden. Nun soll in Augenschein genommen werden, was diese Defizite ebenfalls maßgeblich mitverursacht hat: die nach wie vor bestehenden nationalen Differenzen. Diese Differenzen bestanden und bestehen noch immer sowohl hinsichtlich der prinzipiellen Ausrichtung der GASP als auch bei konkreten Krisen und Sachfragen. Die Untersuchung der verschiedenen integrationstheoretischen Ansätze hat gezeigt, dass bei Politikfeldern, die zum

72 Wolf, Reinhard: Weltmacht oder Ohnmacht? Bilanz und Perspektiven der EU-Sicherheitspolitik; in: Schubert, Klaus/Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hrsg.): Die Europäische Union als Akteur in der Weltpolitik. Opladen: Leske+Budrich. 2000, S. 268.

73 Ischinger, Wolfgang zit. nach Wolf, Reinhard: Weltmacht oder Ohnmacht? Bilanz und Perspektiven der EU-Sicherheitspolitik; in: Schubert, Klaus/Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hrsg.), a.a.O., S. 268.

74 Wolf, Reinhard: Weltmacht oder Ohnmacht? Bilanz und Perspektiven der EU-Sicherheitspolitik; in: Schubert, Klaus/Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hrsg.), a.a.O., S. 267.

Kernbereich nationalstaatlicher Souveränität zu zählen sind und zu denen neben der Währung auch die Außen-, Sicherheits- vor allem aber die Verteidigungspolitik gehören, Spillover-Effekte nicht mehr greifen. Vielmehr bedarf es eines bewussten politischen Entscheidungswillens, um in jenen Politikfeldern Integrationsfortschritte zu erreichen. Der mangelnde politische Willen, basierend auf den nach wie vor existierenden teilweise gegensätzlichen nationalen Positionen, kann daher sowohl als Ursache als auch als Wirkung der erörterten Defizite der GASP angesehen werden. So begründeten die unterschiedlichen nationalen Meinungen die unzulängliche Ausgestaltung der GASP und konnten aufgrund ihrer unverbindlichen Ausgestaltung auch nach der institutionellen Verankerung der GASP weiter fortbestehen.

Bis in die frühen 1990er Jahre hinein bestand noch nicht einmal eine gemeinsame europäische Auffassung über die Notwendigkeit einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Vor allem in Großbritannien, aber auch in Dänemark, in Portugal und in den Niederlanden bestanden angesichts dieser Grundsatzfrage erhebliche Zweifel.⁷⁵ Sie fürchteten um ihre nationalstaatliche Souveränität und um die Aushöhlung der NATO. Vor allem Großbritannien nutzte die Doppelmitgliedschaft in NATO und EU geschickt aus, um den sicherheitspolitischen Ausbau der EU zu verzögern, während gleichzeitig die Reform der NATO zügig voranschritt. Dies hatte zur Folge, dass der GASP eine militärische Kompetenz zunächst verwehrt blieb.⁷⁶

Die Zerrissenheit innerhalb der Europäischen Union hinsichtlich einer gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik soll an der Position Großbritanniens, Frankreichs und Polens illustriert werden. Großbritannien und Frankreich wurden bewusst als Beispiel herausgegriffen, weil sie diejenigen EU-Staaten sind, die militärisch am besten ausgestattet sind und von daher für die ESVP und ihre Eingreiftruppe von großer Bedeutung sein werden. Und sie vertreten die beiden kontroversesten Positionen innerhalb der EU. Polens Haltung zur ESVP soll kurz dargestellt werden, weil sie exemplarisch für die Position der meisten anderen ost- und mittelosteuropäischen EU-Beitrittskandidaten steht.

75 Vgl. Wolf, Reinhard: Weltmacht oder Ohnmacht? Bilanz und Perspektiven der EU-Sicherheitspolitik; in: Schubert, Klaus/Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hrsg.), a.a.O., S. 265.

76 Ebenda.

5.2.1 Die Position Großbritanniens

Großbritannien vollzog zwar mit dem bilateralen Treffen von St. Malo 1998 einen Positionswechsel in seiner bisherigen Europapolitik, in der es bis dahin eine autonome europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik stets abgelehnt hatte. Dieses hatte jedoch weniger mit einem plötzlichen Meinungswechsel, als vielmehr mit der Erkenntnis zu tun, dass nur durch eine unmittelbare Beteiligung die britische Regierung ihren Einfluss geltend machen und damit die Entwicklung der ESVP gemäß ihren Interessen beeinflussen kann.⁷⁷ Zu diesen Interessen zählten unter anderem, die ESVP zur Stärkung der NATO zu benutzen.⁷⁸

Nichts desto weniger zeichnet sich die britische Haltung zur ESVP durch eine besondere Ambivalenz aus. Lange Zeit betrachtete Großbritannien die Europäische Gemeinschaft/Union vorrangig als Vehikel zur Mehrung des eigenen, nationalen Wohlstandes und nicht als Friedenszone. So erfolgte der Beitritt zur Gemeinschaft 1973 vornehmlich aus rein ökonomischen Interessen. Über die innenpolitischen Parteigrenzen hinweg herrschte stets eine konsequente Abneigung gegenüber der Ausdehnung des Vereinigungsprozesses über den ökonomischen Bereich hinaus.⁷⁹ Zu einer Neuausrichtung der britischen Europapolitik kam es, als im Zuge der zurückgehenden bipolaren Spannungen des Ost-West-Konflikts Meinungsverschiedenheiten zwi-

77 Zudem wird in der Forschung teilweise die These vertreten, dass Großbritannien, nachdem es schon seine Teilnahme an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion verweigert hatte, sich nicht komplett dem europäischen Integrationsprozess mit seinem ihm inhärenten Synergieeffekten verweigern wollte.

78 Die sehr NATO-freundliche Erklärung des bilateralen St. Malo Gipfels im Dezember 1998 deutet darauf hin. Daher wird diese These auch nahezu durchgängig in der Literatur vertreten. Vgl. z.B. Rummel, Reinhard, a.a.O., S. 172.

79 Nach Deutschmann beruhte die „minimalistische“ britische Europapolitik und die damit verbundene Ablehnung des Aufbaus einer europäischen Verteidigungsidentität auf drei Prämissen: Da Großbritannien in der Nachkriegsordnung die Rolle des Bindeglieds zwischen den Vereinigten Staaten und Europa übernommen hatte, hat es ein Interesse, die führende Rolle der NATO in Europa beizubehalten. Zum zweiten hält es seine europäischen Nachbarn aufgrund ihrer mangelnden militärischen Kapazitäten für nicht fähig, eine eigene Verteidigung aufzubauen. Und zum dritten verstand sich Großbritannien stets als „Weltmacht mit außereuropäischen Interessen“, dem eine Integration in potentielle europäische Verteidigungsstrukturen entgegen gestanden hätte. Dazu zählten auch die Festschreibung des NATO-Einflusses und die damit verbundene enge Verbindung von WEU und NATO sowie das Beharren auf den intergouvernementalen Charakter der GASP. Vgl. Deutschmann, Alrun: Die britische Position zur GASP/ESVP: von Maastricht nach Nizza; in: Ehrhart, Hans-Georg (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Positionen, Perzeptionen, Probleme, Perspektiven. Baden-Baden: Nomos. 2002, S. 60.

schen den USA und ihren europäischen NATO-Verbündeten über eine Lastenteilung innerhalb des Bündnisses entstanden. Ein zweites Moment war die beginnenden Koordinierung der nationalen Außen- und Sicherheitspolitik mit der Einheitlichen Europäischen Akte.

Die vom Grundsatz her eher skeptische Haltung gegenüber europäischen Emanzipationsbestrebungen in der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik blieben jedoch vorerst bestehen. So war der Rücktritt von Premierministerin Thatcher im November 1990 unter anderem auch auf ihre starre Haltung in der Europapolitik zurückzuführen. Mit ihrer rigorosen „We want our money back-Politik“ kam sie jeglichen weiteren Integrationsbemühungen zuvor. Die Vorbereitungen zum wegweisenden Gipfel von Maastricht wurden mit starkem Misstrauen verfolgt, vermutete die Premierministerin doch hinter den deutsch-französischen Ambitionen die Entstehung eines europäischen Superstaates. So werden in der Literatur die zunächst noch sehr vorsichtig gehaltenen Formulierungen zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik im Vertrag von Maastricht maßgeblich auf den Einfluss Großbritanniens zurückgeführt.⁸⁰

Mit dem bilateralen Gipfeltreffen von St. Malo kam es dann zu einer überraschenden Neuakzentuierung der britischen Europapolitik. Bei ihrem gemeinsamen Treffen bekräftigten der britische Premierminister und der französische Staatspräsident, dass die EU „in der Lage sein muss, ihre Rolle in der internationalen Arena voll und ganz wahrzunehmen“. Deshalb müsse die EU „autonome Handlungsfähigkeiten besitzen (...), unterstützt von glaubwürdigen Streitkräften mit den Mitteln und der Bereitschaft, sie zu nutzen.“⁸¹ Diese Gipfelerklärung wird in der Forschungsliteratur häufig als „Kehrtwende“ in der britischen Europapolitik bezeichnet, dies trifft jedoch nicht ganz zu. Vielmehr kommt sie einer Akzentverschiebung gleich, denn an seiner stark „atlantisch“ ausgerichteten Europa- und Bündnispolitik hält Großbritannien noch immer fest. So wird auch in jener Gipfelerklärung die NATO nach wie vor als die Basis der kollektiven Verteidigung angesehen und dazu aufgefordert, die unterschiedlichen Positionen der EU-Mitgliedstaaten gegenüber der NATO zu respektieren sowie im Einklang mit den Verpflichtungen gegenüber der Allianz zu handeln.⁸² So resümiert Deutschmann, dass die auf dem St. Malo-Gipfel manifestierte Trendwende in der britischen Europapolitik vermutlich nicht zustande gekommen wäre, wenn

80 Vgl. Deutschmann, Alrun, a.a.O., S. 60.

81 Vgl. Rutten, Maartje: From St. Malo to Nice. European defence: core documents. Chailot Paper 47, S. 8.

82 Ebenda.

die britische Regierung von einem weiteren US-Engagement in Europa bzw. der Stabilität der NATO überzeugt gewesen wäre.⁸³ Da dieses aber aufgrund des zunehmenden „Kurswechsels“ der USA seit den 1990er Jahren nicht mehr als gewährleistet angesehen werden kann, ist die Modifizierung der britischen Europapolitik vielmehr als eine Stärkung des europäischen Pfeilers der NATO denn als Konversion zu verstehen.

Die Haltung der US-Administration hat großen Einfluss auf die Politikgestaltung der britischen Regierungen. Während der Ausgestaltungsphase der ESVP zwischen den einzelnen Gipfeltreffen der Jahre 1998 bis 1999, in der die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik konkrete Formen annahm, gab es einen engen Abstimmungsmodus zwischen Großbritannien und den USA, wie Sloan ausführt: „According to one former Administration official, as the initiative took shape, British officials came to Washington regularly prior to each major stage of negotiations with France and the other EU members to reassure US officials that they agreed completely with American perspectives.“⁸⁴

5.2.2 Die Position Frankreichs

„L'Europe puissance“ ist die französische europapolitische Vision. Sie bezeichnet ein handlungsfähiges und machtbewusstes Europa, eine EU, die eine Macht in der Welt werden soll, die gehört und selber aktiv wird, wozu Frankreich auch den Aufbau entsprechender militärischer Mittel zählt. Während der französischen Ratspräsidentschaft umriss der französische Staatspräsident Jacques Chirac die französischen Ambitionen mit folgenden Worten: „Our ambitions should be to make Europe a leading political player in tomorrow's world, and we must make sure that this ambition has wide popular support.“⁸⁵

Frankreich hatte sich schon früh für eine sicherheitspolitische Eigenständigkeit der Union eingesetzt. Die Ausdehnung des europäischen Integrationsprozesses in den sicherheits- und verteidigungspolitischen Bereich hinein ist aus französischer Sicht ein elementarer Schritt bei der Loslösung von der sicherheitspolitischen als auch militärischen Abhängigkeit von der „Hyper-

83 Vgl. Deutschmann, Alrun, a.a.O., S. 73.

84 Sloan, Stanley: The United States and European Defence. Chaillot Papers 39, April 2000, S. 17 ff.

85 Jaques Chirac in einer Rede vor dem Präsidentenkommittee der Parlamentarischen Versammlung der WEU, zit. nach Boyer, Yves France and the European Security and Defence Policy: A Leadership Role Among Equals; in: Ehrhart, Hans-Georg (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, a.a.O., S. 53.

macht USA“ (Vendrine).⁸⁶ Dies drückt sich auch im Verhältnis zur NATO aus. 1966 stieg Frankreich aus der integrierten Militärstruktur der Allianz aus. Eine zaghafte Wiederannäherung erfolgte in den Jahren 1995-97 unter Präsident Chirac. Uneinigkeiten über die Leitung des südeuropäischen NATO-Kommandos ließen den Präsidenten von der Wiedereingliederung in die Militärstruktur jedoch wieder abrücken.⁸⁷ Präsident Jacques Chirac umschrieb seine Vorstellungen von einer „ausgewogenen Beziehung“ zwischen der EU und der NATO mit den Worten: „avoiding any unnecessary duplication, facilitating dialogue and co-operation between them, but without calling into question the Fifteen’s autonomy in decision-making and their capability to act, where appropriate, solely with EU capabilities.“⁸⁸ Die Stärkung der europäischen Konstruktion war seit jeher das „alles überragende Ziel“ französischer Europapolitik, wie Boyer bemerkt: „The aim has been to establish the EU as a power (l’Europe puissance) that possesses adequate means to assert its interests, as well as to make its voice heard and respected in world politics.“⁸⁹

Auch gilt Frankreich, das zusammen mit Deutschland stets zu den Triebkräften des europäischen Integrationsprozesses gezählt hat, als ausgesprochener Befürworter einer Avantgarde: „It is only natural that there should be front-runners in any group that make faster progress towards a mutually agreed goal. I think defence is an area where it is natural for more far-reaching co-operation to exist within a small group of countries.“⁹⁰ Während der französischen Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 2000 trat Präsident Chirac stark für das „Modell der konzentrischen Kreise“ ein, wie es auch heute noch von Frankreich mit Nachdruck vertreten wird: Den integrationswilligen und -fähigen Staaten sollte es erlaubt sein, weitergehende Schritte im Hinblick auf eine ESVP zu gehen, während die übrigen zunächst noch zurück bleiben und sich zu einem späteren Zeitpunkt anschließen.

Frankreich verfügt seit jeher als ehemalige Kolonialmacht über einen ausgeprägten Militärkomplex und eine technologisch hochentwickelte Rüstungsindustrie. Des weiteren ist die nukleare Abschreckung eine elementare

86 Wolf, Reinhard: Weltmacht oder Ohnmacht? Bilanz und Perspektiven der EU- Sicherheitspolitik; in: Schubert, Klaus/Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hrsg.), a.a.O., S. 266.

87 Vgl. Andréani, Gilles/Bertram, Christoph/Grant, Charles, a.a.O., S. 13.; Vgl. ebenso Klein, Jean: Europäische Sicherheitsinteressen aus der Sicht Frankreichs; in: Meimeth, Michael (Hrsg.), a.a.O., S. 39 sowie Dembinski, Matthias, a.a.O., S. 4.

88 Rede des französischen Präsidenten am Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale (IHEDN), 8. Juni 2001., zit. nach. Boyer, Yves, a.a.O., S. 51.

89 Boyer, Yves, a.a.O., S. 53.

90 Ebenda.

Komponente der französischen Verteidigungspolitik und Garant der strategischen Autonomie Frankreichs.

Ebenso wie in der britischen lässt sich auch in der französischen Europapolitik eine gewisse Ambivalenz ausmachen. Obwohl Frankreich stets zu den treibenden Kräften für die Schaffung gemeinsamer sicherheitspolitischer und verteidigungspolitischer Strukturen gehörte, beharrt die französische Führung nach wie vor auf der Beibehaltung der intergouvernementalen Strukturen der GASP und ESVP. Klein liefert für dieses Verhalten folgende Begründung:

„Obwohl die Sicherheitsinstitutionen unentbehrlich sind, ist man in Frankreich der Meinung, dass der Streit um die Kompetenzen der einzelnen Sicherheitsinstitutionen eine untergeordnete Rolle spielt; für eine europäische Verteidigungsidentität ist der politische Wille der Kernstaaten und ihre dynamische Zusammenarbeit für die Modernisierung von Militärpotentialen zweifelsohne wichtiger und letztendlich entscheidend.“⁹¹

Weil Frankreich stets zu den entscheidenden Antriebskräften des europäischen Einigungsprozesses im allgemeinen und der ESVP im besonderen zählte, leitet es daraus einen gewissen Führungsanspruch ab. Diese noch offene Frage der Führung innerhalb der ESVP birgt Konfliktpotential für die Zukunft. Erste Irritationen auf französischer Seite gab es bereits, als bekannt wurde, dass der deutsche General Schuwirth als erster den neu gegründeten Militärstab leiten sollte. Presseberichten zufolge verlangte Präsident Chirac von Bundeskanzler Schröder, seinen Bewerber zurückzuziehen.⁹²

5.2.3 Die Position Polens

Polen vertritt in seiner sicherheitspolitischen Ausrichtung exemplarisch die Position der mittel- und osteuropäischen jungen NATO- und zukünftigen EU-Mitglieder. Auf der Suche nach zuverlässigen sicherheitspolitischen Strukturen für das eigene Land erachtet es die junge ESVP als noch nicht zuverlässig genug für diesen Zweck. Deshalb sucht es eine enge Anlehnung an die NATO und die USA. Polen ist ein strikter Befürworter der engen Abstimmung der ESVP mit der NATO. Mehr noch, es plädiert sogar dafür,

⁹¹ Klein, Jean, a.a.O., S. 56.

⁹² Vgl. Bacia, Horst: Für Javier Solana sterben? Die Schwierigkeiten der Europäischen Union mit einer gemeinsamen Eingreiftruppe. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4. Dezember 2000.

sämtliche Beschlüsse bei einem operativen Vorgehen/Eingreifen von der NATO respektive den USA billigen zu lassen. Zudem erklärte die polnische Regierung, dass nur solche EU-Initiativen zu akzeptieren seien, die die US-Präsenz in Europa und dadurch die transatlantischen Bande zwischen der EU und der NATO stärken.⁹³ Auf der anderen Seite ist sich Polen auch der elementaren Bedeutung der EU für seine wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung bewusst. Da es den Westen und damit sowohl EU als auch NATO als eine untrennbare Einheit sieht, macht Zieba ein vorerst nicht zu lösendes Dilemma für das Neumitglied aus:

„Poland takes a stand in-between the two main poles within the Western system while trying to balance them. Yet, it deludes itself into believing that the EU will subordinate its security and defence policy to the strategic interest of the U.S. Therefore, Warsaw appealed to the EU and NATO to reach an agreement over the implementation of the ESDP, thereby avoiding the duplication of defence capabilities. An important factor influencing the Polish attitude towards the newly established ESDP is the fear of losing sovereignty in terms of security and defence.“⁹⁴

Wie viele andere mitteleuropäische Staaten präferiert Polen deshalb ein Europa der Nationalstaaten innerhalb einer föderalen Union. Nach Verlautbarung des polnischen Verteidigungsministers Bronislaw Komorowski wird Polen von Fall zu Fall entscheiden, ob es an einer EU-Militäraktion teilnimmt oder nicht.

Dieser Überblick, der an dieser Stelle nur ausschnitthaft bleiben kann, zeigt, dass die Positionen der gegenwärtigen und zukünftigen EU-Länder zur GASP und ESVP zum Teil nicht unerheblich voneinander abweichen.

Unterschiedliche Haltungen bestehen aber nicht nur bei der grundsätzlichen Haltung gegenüber der ESVP, sondern auch hinsichtlich der Perzeption von Sicherheitsbedrohungen. Dies liegt nicht nur an der jeweils unterschiedlichen Interessenlage der jeweiligen Nationalstaaten, sondern vielmehr auch an unterschiedlichen historischen Erfahrungen und sicherheitspolitischen

93 Vgl. Zieba, Ryszard: Poland and the ESVP; in: Ehrhart, Hans-Georg (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, a.a.O., S. 101.

94 Zieba, Ryszard, a.a.O., S. 111.

Kulturen sowie an innenpolitischen Gegebenheiten.⁹⁵ Ebenso ist die geografische Lage des Landes von Bedeutung. Exemplarisch herausgegriffen werden kann hier das Problem der illegalen Migration aus den Maghrebstaaten, das vor allem für die europäischen Mittelmeeranrainer Spanien, Frankreich und Italien ein Problem darstellt, für die übrigen EU-Staaten jedoch nur eine untergeordnete sicherheitspolitische Bedeutung hat.

Der Vergleich der unterschiedlichen nationalen Positionen zeigt zum einen, dass die ESVP nicht ohne Bezug auf den größeren transatlantischen Rahmen gedacht werden kann, da vor allem die Neumitglieder der EU überwiegend transatlantisch ausgerichtet sind und darauf bedacht sein werden, das transatlantische Verhältnis nicht allzu sehr zu belasten.⁹⁶ Zum anderen zeigt der Ländervergleich jedoch auch die Grenzen eines intergouvernementalen Projektes, wie es die ESVP ist, auf. Die Herausbildung der angestrebten Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) ist aufgrund der nach wie vor bestehenden und zum Teil erheblichen nationalen Differenzen nach Ehrhart zweifelhaft: „Ob es in diesem Prozess zur Herausbildung einer ausgeprägten sicherheitspolitischen Identität kommen wird, ist noch ungewiss. Eine solche Entwicklung setzt voraus, dass sich ein gemeinsames Verständnis von der anzustrebenden Sicherheit herausbildet und in gemeinsamen Aktionen konkretisiert wird.“⁹⁷

6. Die militärische Leistungsfähigkeit der ESVP

*„Europe needs genuine military operational capability (...) and genuine political will. Without these, we will always be talking about an empty shell.“*⁹⁸

Die vorherigen Ausführungen haben die ehrgeizige Zielsetzung der ESVP und ihres Instruments, der Schnellen Eingreiftruppe, aufgezeigt: Die Union will sich von ihrer bisherigen Rolle lossagen, in der sie ausschließlich als

95 Vgl. Ehrhart, Hans-Georg: Die EU-Staaten auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik; in: ders. (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, a.a.O., S. 31.

96 Vgl. Ehrhart, Hans-Georg: Die EU-Staaten auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik; in: ders. (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, a.a.O., S. 31.

97 Ehrhart, Hans-Georg: Die EU-Staaten auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik; in: ders. (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, a.a.O., S. 31.

98 Tony Blair: Adress to the North Atlantic Assembly, 13. November 1998, <http://www.number-10.gov.uk>.

diplomatischer Verhandlungsführer, Geldgeber oder „peace-keeper“ fungierte. Um die Rolle der EU als internationaler Akteur zu stärken, soll ihre Schnelle Eingreiftruppe das gesamte Spektrum der Petersberg-Aufgaben erfüllen, sich nicht mehr nur wie bislang auf die humanitären Hilfestellungen der unteren Ebene beschränken. Nimmt man dieses Vorhaben ernst und versteht die Krisenreaktionskräfte nicht als ein politisch-symbolisches Projekt, ist die Frage nach dem militärischen Leistungsvermögen der europäischen Krisenreaktionskräfte eine elementare. Denn die Analyse des militärischen Potentials gibt Antwort darauf, inwieweit die Intention, die außenpolitische Handlungsfähigkeit der Union zu erhöhen, auch tatsächlich umgesetzt werden kann. Die Absichtserklärungen des Rates erwecken hohe Erwartungen, innerhalb wie außerhalb der EU. Diesen stehen jedoch eine Reihe realpolitischer Schwierigkeiten bei der Bereitstellung der erforderlichen militärischen Fähigkeiten gegenüber, die qualitativer, quantitativer, struktureller und konzeptioneller Natur sind.

Die Analyse von militärischen Schwächen kann im Rahmen einer politikwissenschaftlichen Arbeit keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Dafür bedürfte es einer zusätzlichen ausgewiesenen militär-technischen Expertise. Dennoch sollen die Hauptkonfliktlinien nachgezeichnet werden, die der Wahrscheinlichkeit nach Reibungspunkte bei der Realisierung der ESVP und dem Einsatz der EU-Krisenreaktionstruppe darstellen werden.

6.1 Die qualitativen Defizite

Die Entwicklung einer eigenständigen autonomen ESVP erfordert eine Reihe von quantitativen und qualitativen militärischen Fähigkeiten, die im sogenannten „European Headline Goal“ (EHG) im Dezember 1999 auf dem Europäischen Rat in Helsinki festgelegt wurden. Das EHG definiert gemeinsame Ziele in den Bereichen Führungsfähigkeit, Aufklärung, strategischer Transport und das gemeinsame europäische Leitziel für schnell verlegbare Einsatzkräfte. Um dies zu erreichen, sind für fast alle europäischen Armeen nicht unwesentliche Anpassungsleistungen nötig. Die Erfordernisse einer modernen Krisenreaktionstruppe stehen den Fähigkeiten, für die die Armeen während des Kalten Krieges ursprünglich aufgerüstet wurden, diametral gegenüber. Während des Ost-West-Konflikts waren die westeuropäischen Armeen ausschließlich auf die Landes- und Bündnisverteidigung fixiert. Da die NATO als kollektives Verteidigungsbündnis in Artikel 5 die Beistandspflicht für den Fall eines Angriffs auf eines der Mitglieder vorsieht, wurde innerhalb des Bündnisses eine Spezialisierung der Partner betrieben, um so für den Ernstfall optimal vorbereitet zu sein. Die Europäer

übernahmen die Bereitstellung von Truppen, Panzern und U-Booten zur Abwehr sowie die Luftverteidigung und andere Verteidigungsmittel für eine statische Heimatverteidigung. Die USA waren für das Übrige verantwortlich, wozu vornehmlich die Aufklärung, Kommandogewalt und offensive Gegenreaktionen zählten. Spezialisierte Expeditionstruppen wurden - geografisch bedingt - hauptsächlich von den Vereinigten Staaten vorgehalten. Von den Europäern besaßen lediglich Großbritannien und Frankreich solche Corps, allerdings in wesentlich geringerem Umfang.⁹⁹ Die strukturellen Unterschiede zwischen der amerikanischen und den westeuropäischen Armeen sind also das Produkt einer jahrzehntelang verfolgten Spezialisierung und „Arbeitsteilung“ innerhalb der Allianz.

In den 1990er Jahren nach Ende des Ost-West-Konflikts sollte sich dies als zunehmendes Problem für die Europäer herausstellen. In Wissenschaft und Publizistik wird diese Einsicht stets mit dem Kosovo-Krieg von 1999 datiert. Der „first up-call“, darauf weisen Andréani et. al. hin, fand jedoch schon wesentlich früher statt, im zweiten Golfkrieg 1991. Dort erkannte die am Krieg beteiligte französische Armee zum ersten Mal ihre Defizite bei der für sie neuen Art der Kriegführung.¹⁰⁰

Die zeithistorisch begründbaren Defizite der europäischen Armeen des 21. Jahrhunderts konzentrieren sich vor allem auf die folgenden Bereiche: auf die Allwetteraufklärung, Kommunikationssysteme, auf den Luft- und Seetransport über mittlere und größere Distanzen, verlegbare Truppen mit hoher Kampfkraft, „intelligente“ Abstandswaffen (wie z.B. Marschflugkörper), Allwetter- und nachtfähige Kampfflugzeuge, Kampfhubschrauber, ABC-Schutz, Such- und Rettungsmaterial für den Einsatz im Kampfgebiet, ballistische Flugkörper sowie strategische Panzer. Darüber zählen kleinere Truppenverbände, die schnell und über einen längeren Zeitraum verlegbar sind sowie leichtere Waffensysteme zu den Desideraten der modernen euro-

99 Vgl. Andréani, Gilles/Bertram, Christoph/Grant, Charles, a.a.O., S. 54.

100 Dies waren u.a. Defizite bei der Nacht- und Allwettertauglichkeit der konventionellen Luftstreitkräfte. Während des Kalten Krieges war dieser Teil der französischen Luftflotte hauptsächlich für nukleare Einsätze bereit gehalten worden. Auch musste Frankreich Mängel bei seinen Out of area-Interventionskräften feststellen. Mit ihrer leichten Infanterie hatte die französische Armee bei dem heftigen Widerstand der irakischen Truppen häufig das Nachsehen. So verweisen Andréani et. al. darauf, dass die damals gewonnenen Einsichten über die eigenen militärischen Unzulänglichkeiten zur Einführung der Berufsarmee in Frankreich führte. Vgl. Andréani, Gilles/Bertram, Christoph/Grant, Charles, a.a.O., S. 54.

päischen Verteidigung.¹⁰¹ Um diese Fähigkeitslücken zu schließen und die selbst gesteckten militärischen Ziele zu erreichen, finden im Rahmen des „European Headline Goals“ regelmäßige Überprüfungskonferenzen statt. Die ersten Erfolge stellten sich bereits ein. Knapp ein Jahr nach Verabschiedung des Headline Goals meldeten auf der „Capabilities Commitment Conference“ die EU-Mitgliedstaaten 94 von insgesamt 144 zur Erfüllung der Petersberg-Aufgaben identifizierten Fähigkeiten als vorhanden. Im darauffolgenden Jahr, im November 2001, konnten auf der „Capabilities Improvement Conference“ weitere Verbesserungen festgestellt werden. Trotzdem bleiben die militärischen Defizite Hauptgegenstand in der Diskussion über die ESVP in Wissenschaft und Politik. Während die mengenmäßige Erfüllbarkeit des „Head Line Goal“ nicht so stark bezweifelt wird, stehen vor allem die qualitativen Ansprüche in der Kritik:

„Während die quantitative Ausgestaltung der militärischen Fähigkeitsziele die ersten Erwartungen erfüllte, lassen sich die Fähigkeiten in den Bereichen gemeinsame Streitkräfteführung, Logistik, Aufklärung und Mobilität nicht so schnell realisieren. Bis Ende des Jahrzehnts soll ein europäisches strategisches Lufttransportkommando mit den entsprechenden Kapazitäten aufgebaut werden.“¹⁰²

Bei der Diskussion über die noch ausstehenden qualitativen Fähigkeiten wird zumeist kritisch auf die sinkenden Verteidigungshaushalte der EU-Mitgliedstaaten verwiesen, die ein Erreichen dieses Zieles fraglich erscheinen lassen. Strategische Aufklärung mit teuren Satelliten, Präzisionswaffen wie Marschflugkörper, Laserbomben und Videoraketen und eine entsprechende Logistik, um ein Expeditionskorps auch über zwölf Monate in der Ferne versorgen zu können, erfordern erhebliche finanzielle Summen.

Dem Reformbedarf der europäischen Streitkräfte wird finanziell, wie es scheint, jedoch nur bedingt Rechnung getragen. Gaben die USA im Haushaltsjahr 2000 insgesamt 85,7 Milliarden US-Dollar für die Forschung, Entwicklung und Beschaffung im Verteidigungsbereich aus, investierten die europäischen NATO-Partner mit 38,5 Milliarden US-Dollar noch nicht einmal die Hälfte des Betrages.¹⁰³

101 Vgl. Wolf, Reinhard: Bilanz und Perspektiven der EU-Sicherheitspolitik; in: Schubert, Klaus/Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hrsg.), a.a.O., S. 269 sowie Rummel, Reinhard, a.a.O., S. 176.

102 Ehrhart, Hans-Georg: Leitbild Friedensmacht?, a.a.O., S. 52.

103 Von diesen 38,5 Mrd. US-\$ trugen Großbritannien und Frankreich die Hauptlast. Vgl. Huber, Reiner, a.a.O., S. 9.

Die EU-Staaten, die Teilnehmer der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion sind und sich damit dem Stabilitätspakt unterworfen haben, sind an eine sehr restriktive Ausgabenpolitik gebunden. Ökonomen und Finanzwissenschaftler warnen eindringlich davor, die für die ESVP notwendige Modernisierung der europäischen Armeen unter dem Risiko der Gefährdung der gemeinsamen Währung vorzunehmen. Stattdessen solle die Entwicklung der gemeinsamen Verteidigungspolitik und Verteidigung eher in gemäßigttem Tempo, dafür aber fiskalpolitisch vertretbar geschehen.¹⁰⁴ Die restriktiven finanziellen Bedingungen, unter denen die ESVP realisiert wird, werden fast ausschließlich als Entwicklungshemmnis dargestellt. Ehrhart verweist jedoch darauf, dass diese Sachzwänge durchaus auch einen positiven Entwicklungseffekt haben könnten:

„Der Ressourcenmangel legt (...) eine enge Kooperation in den Bereichen Planung, Beschaffung, Rüstung, Transport, Wartung und Aufklärung nahe. Integrationspolitisch wäre ein solcher Prozess zu begrüßen, bedeutet er doch letztlich eine weitere Verschränkung von Interesse und Macht im Rahmen gemeinsamer Institutionen. Die EU würde deshalb noch lange nicht ein den USA vergleichbarer einheitlicher Akteur, doch würde eine institutionelle Entwicklungsdynamik gestärkt, die zu mehr gemeinschaftlichem Handeln auf dem Felde einer vorausschauenden Sicherheitspolitik führen könnte.“¹⁰⁵

Ebenso soll noch auf einen anderen Aspekt verwiesen werden, der das so häufig bemühte Kosten-Argument etwas relativiert. Vielfach werden nicht nur die zu kleinen Verteidigungsbudgets der einzelnen EU-Staaten kritisiert, sondern vor allem die falsche und ineffektive Verwendung der Finanzmittel. Ein Blick auf den US-Verteidigungsetat unterstreicht dieses Argument: Während sich die Ausgaben der europäischen NATO-Staaten auf rund 60 Prozent des Pentagon-Budgets belaufen, erreichen ihre Armeen im Vergleich zu den amerikanischen Streitkräften lediglich zehn Prozent der US-amerikanischen Schlagkraft.¹⁰⁶ „More bang for the buck“ - NATO-Generalsekretär George Robertson brachte es mit seinem Diktum auf den Punkt. Mag seine Formel auch noch so schlicht und martialisch klingen, mittlerweile wird die Forderung nach einer Effizienzsteigerung der europäischen Streitkräfte durch eine klügere Ausgabenpolitik vermehrt auch von der For-

104 Vgl. „Europa baut eine eigene Armee“; in: Der Spiegel 48/1999, S. 189.

105 Ehrhart, Hans-Georg: Leitbild Friedensmacht?, a.a.O., S. 55.

106 Vgl. Borawski, John/Young, Thomas-Durell: NATO after 2000. The Future of the Euro-Atlantic Alliance. Westport: Praeger. 2001, S. 7.

schung aufgegriffen und von der Politik erkannt.¹⁰⁷ Die Auseinandersetzung in der Bundesrepublik über die Abschaffung der Wehrpflicht kann hier als exemplarisches Beispiel gelten. In den folgenden Abschnitten wird darauf noch näher einzugehen sein.

Die europäischen NATO-Verbündeten verfügen mit 2,5 Millionen Soldaten über fast doppelt soviel militärisches Personal wie die USA mit 1,3 Millionen Soldaten. Trotzdem hatten sie bei den Militäroperationen in der Vergangenheit (im zweiten Golfkrieg und im Kosovo-Krieg) Schwierigkeiten, genug Personal abzustellen.¹⁰⁸ So resümiert Kaestner: „Die Europäer haben zu spät oder nicht ausreichend aus den sicherheitspolitischen Veränderungen die Konsequenzen gezogen. Darüber hinaus haben sie die tiefgreifenden Veränderungen durch den Prozess der Globalisierung und seine militärischen Konsequenzen weitgehend ignoriert.“¹⁰⁹

Das „output gap“ (Robertson) der Europäer kommt besonders bei der Fähigkeit der Truppenverlegung über längere Distanzen zum Tragen, die vor allem für die Schnelle Eingreiftruppe von Bedeutung sein wird. Hier verfügen die Europäer nur über zehn Prozent der US-amerikanischen Fähigkeiten.¹¹⁰

Angesichts dieser europäischen Fähigkeitslücken verstärkt sich der Eindruck von den leistungsstarken amerikanischen Streitkräften, die in ihrer „Revolution in Military Affairs“¹¹¹ permanent voranschreiten, während die

107 Vgl. Kommissionsbericht „Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“, S. 13, zit. nach: Kaestner, Roland: Streitkräftereform und internationaler Wandel; in: Sicherheit und Frieden, 2/2001, S. 56-57. Vgl. ebenso Huber, Rainer, a.a.O., S. 10; Solana, Javier: Das ist eine Reifeprüfung für die EU; in: Süddeutsche Zeitung 18. November 2000; Seidelmann, Reimund, a.a.O., S. 17; Rühl, Lothar: Sicherheitspolitik mit Defiziten, Neue Zürcher Zeitung 21. August 2001; Heisbourg, Francois: Die europäische Verteidigung macht einen Sprung nach vorn; in: NATO-Brief, Frühling/Sommer 2000, S. 9 sowie Boyer, Yves, a.a.O., S. 23.

108 So merkte NATO-Generalsekretär Robertson kritisch an: „There are around two million people in European armies in uniform today, and yet the European allies had to struggle to get 40 000 to go and serve in Kosovo.“ Nato-Generalsekretär George Robertson; in: New York Times 3. Dezember 1999, zit. nach: Borawski, John/Young, Thomas-Durell, a.a.O., S. 8.

109 Kaestner, Roland, a.a.O., S. 57.

110 Vgl. Andréani, Gilles/ Bertram, Christoph/ Grant, Charles, a.a.O., S. 56.

111 Der Ausdruck „Revolution in Military Affairs“ (RMA) bezeichnet grundlegende Veränderungen in der operativen Kriegsführung in Folge der Nutzbarmachung innovativer Technologien. Vor allem die zunehmend fast ausschließlich computergestützte Technik hat umfangreiche Folgen für die Taktik und die Operationsführung. Zur RMA zählen Präzisionswaffen, Unsichtbarkeit der eigenen Truppen, modernste Informations-, Aufklärungs- und Überwachungssysteme, die genaue Lagebilder in Echtzeit erstellen können sowie computergestützte Führungs- und Kommunikationsbilder, die hierarchieunabhängig jeden Teilnehmer der Operation über den aktuellen Stand informieren.

europäischen Armeen vor allem bei gemeinsamen Militäraktionen mit den USA das Nachsehen haben.

Huber verdeutlicht den Unterschied im Modernisierungsgrad zwischen den europäischen NATO-Länder und jenen der US-Armee anhand einer Maßeinteilung: Auf einer Skala von 0 bis 1,0 werden die Fähigkeiten der US-Armee mit dem Skalenwert 1,0 gleichgesetzt. In Relation zu diesem „Sollzustand“ erreichen die europäischen Armeen überwiegend nur unterdurchschnittliche Werte. Während Großbritannien mit 0,8 bis 0,9 Punkten fast an diesen Idealwert heranreicht, liegen Frankreich und die Niederlande mit einem Wert von 0,4 bis 0,6 Punkten auf einem mittleren Niveau. Die meisten anderen europäischen NATO-Partner fallen in den unteren Bereich. Deutschland und Dänemark erreichen 0,2 bis 0,4 Punkte, Belgien, Griechenland, Italien, Polen, Portugal, Spanien, Tschechien und Ungarn nur bis zu 0,2 Punkte.

Wenn in Europa am gegenwärtigen Status quo bei Forschung, Entwicklung und Beschaffung von Militärgütern festgehalten wird, so folgert Huber, erreichen lediglich 15 Prozent der europäischen Landstreitkräfte das gegenwärtige Ausrüstungsniveau der Amerikaner.¹¹²

Die Zahlen verdeutlichen, dass die unterschiedliche Streitkräfteentwicklung also nicht nur ein transatlantisches, sondern auch ein innereuropäisches Problem ist. Sollten die derzeitigen Ausgabetrends beibehalten werden, prognostiziert Huber innerhalb der ESVP eine Rollenteilung, wie sie in den vorangegangenen Einsätzen zwischen den amerikanischen und den europäischen Streitkräften zu beobachten war: „Großbritannien und Frankreich übernehmen die Rolle der Kriegführung mit Spezialkräften und aus der Luft und von See her eingesetzten Präzisionswaffen, die anderen europäischen Staaten zunächst die verlustreichen Kampfaufgaben auf dem Boden und dann die langwierige Konfliktnachsorge.“¹¹³ Eine Lastenteilung, die dem ESVP-Projekt nicht dienlich sein kann und sein Bestehen gefährden würde.

Ein selbständiges Agieren der ESVP mit Hilfe ihrer Einsatztruppe setzt allerdings neben der militärischen „hard ware“ auch das Vorhandensein entsprechender „soft ware“ voraus. Dazu zählen Führung, Planung und Übung. Im Rahmen der NATO sind diese Fähigkeiten vorhanden und werden im

¹¹² Vgl. Huber, Reiner, a.a.O., S. 4.

¹¹³ Vgl. Huber, Reiner, a.a.O., S. 7.

Rahmen multinationaler Manöver ständig trainiert. Auf rein europäischer Ebene müssen sie noch entwickelt werden.

6.2 Die quantitativen Defizite

Die Diskussion über die Fähigkeitsziele konzentriert sich vor allem auf die oben erwähnten technischen Aspekte. Wie die Konflikte der Vergangenheit zeigten, sind die militär-technischen Anforderungen jedoch nur ein Aspekt unter vielen, die erfolgreiches Krisenmanagement ausmachen. Vor allem die zum Teil sehr lang andauernden Konsolidierungsphasen in der Post-Konfliktzeit erfordern eine hohe Durchhaltefähigkeit der multinationalen Truppen. Einer Dimension des Konfliktmanagements, der nach Ansicht einiger Autoren beim Headline Goal viel zu wenig Beachtung geschenkt wird.¹¹⁴ Voraussetzung für eine längere Durchhaltefähigkeit ist die Verfügbarkeit einer ausreichenden Truppenstärke. Das European Headline Goal sieht den Einsatz von 60.000 Soldaten vor. Dies bedeutet, dass bei einer 1:3-Relation von Einsatz- und Heimatkräften eine Gesamtzahl von insgesamt 180.000 Soldaten aufgebracht werden muss. Angesichts der Tatsache, dass alle EU-Staaten Mitglieder in verschiedenen kollektiven Verteidigungs- und Sicherheitssystemen sind, ergibt sich das Problem des sogenannten „double-hatting“: Realistischerweise ist anzunehmen, dass nationale Truppenteile sowohl für die EU-Eingreiftruppe als auch für Missionen anderer Bündnisse entsandt werden müssen, zum Beispiel für Peace-Keeping-Einsätze der UNO. Ein Widerspruch zwischen politischer Zusage und realer Verfügbarkeit der Kontingente ist an dieser Stelle absehbar. Vor allem Wehrpflichtarmeen stehen hier vor einer besonderen Schwierigkeit, da sie einen Großteil ihrer einsatzfähigen Berufs- und Zeitsoldaten durch die Ausbildung Wehrpflichtiger ans Heimatland binden. Die Bundeswehr ist eine der Armeen, auf die dieses zutrifft. Da sie bereits im Rahmen von multilateralen Friedensmissionen zur Zeit rund 9.000 Soldaten im Auslandseinsatz gebunden hat, halten sowohl die politisch als auch die militärisch Verantwortlichen bereits schon zum jetzigen Zeitpunkt weitere Truppenentsendungen in ausländische Krisengebiete für nicht durchführbar.¹¹⁵

114 Vgl. Eitelhuber, Norbert: Europäische Streitkräfte unter dem Zwang der Beschneidung, Partner der USA nur bei friedenssichernden Einsätzen. SWP-Studie Nr. 8; März 2003; veröffentlicht unter: www.swp-berlin.org; vgl. ebenso Baumgartner, Manfred: Eine Streitmacht für mancherlei Zwecke – Können die Europäer das Headline Goal erfüllen? In: Reiter, Erich/Rummel, Reinhardt/Schmidt, Peter, a.a.O., S. 18.

115 So räumte zum Beispiel der deutsche Verteidigungsminister Peter Struck auf die Frage nach der Entsendung von deutschen Soldaten für den Kriseneinsatz im Kongo ein, dass ein weiterer Auslandseinsatz die Bundeswehr vor „Schwierigkeiten“ stellen würde; vgl. „EU bereitet sich auf Kongo-Einsatz vor“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4. Juni 2003.

Doch noch ein weiteres quantitatives Problem ergibt sich, für das Baumgartner die Festlegung auf die Einsatzstärke von 60.000 Mann verantwortlich macht. Ausgehend von militär-strategischen Überlegungen, müssen vor allem die Streitkräfte, die zu friedensdurchsetzenden Maßnahmen entsandt werden, zu je einem Drittel aus Logistikkraften, zu einem Drittel aus Kampfunterstützungstruppen sowie zu einem weiteren Drittel aus Kampftruppen zusammen gestellt werden. Bei einem Pool von 50.000 bis 60.000 Soldaten wie das Headline Goal es vorsieht, stünden demnach nur ca. 20.000 Soldaten als Kampftruppe zur Verfügung. Für anspruchsvollste („most demanding“) Operationen im oberen Bereich der Petersberg-Aufgaben ist diese Anzahl möglicherweise nicht ausreichend.¹¹⁶ Aufgrund der vorgegebenen Personalstärke von bis zu 60.000 Einsatzkräften lässt sich somit schlussfolgern, dass Kriseneinsätze nur bis zu einer gewissen Konfliktintensität sowie nur bei geografisch eng begrenzten Krisen zu gewährleisten sind.¹¹⁷

6.3 Die strukturellen Defizite

Um eine konvergente Entwicklung der Streitkräfte in Europa zu erreichen, ist also sowohl ein „bottom up-Ansatz“ zu verfolgen, die Entwicklung einheitlicher technischer Standards, die Interoperabilität gewährleisten, als auch ein „top down-Ansatz“, in dem es um die Vereinbarung verbindlicher Rahmenbedingungen geht. So schlägt Huber die Einführung von Konvergenzkriterien u.a. im Rahmen von Mindestausgabeverpflichtungen vor, die vor allem die investiven Verteidigungsausgaben betreffen sollten.¹¹⁸

Die Standardisierung nationaler Streitkräfte im Rahmen eines Verteidigungsbündnisses ist nichts Neues. In der NATO wurde sie bereits während des Kalten Krieges praktiziert. Sie ist quasi die *Conditio sine qua non*, in einem Verteidigungsbündnis, dass sich aus den Teilstreitkräften unterschiedlicher nationaler Armeen zusammensetzt. Die meisten der zahlreichen Standardisierungsabkommen der NATO (STANAG - standardization agreement) stammen jedoch aus jener Zeit, als es darum ging, mit Luftunterstützung massive Angriffe des Gegners abzuwehren, also Landes- und Bündnisverteidigung zu praktizieren. Fähigkeiten, die heute in den Hintergrund getreten, wenn nicht sogar gänzlich obsolet geworden sind. Vor allem im Rahmen des oberen Spektrums der Petersberg-Aufgaben existieren diese einheitlichen Standards, die die Effektivität eines multinationalen Einsatzes steigern könnten, nicht.

116 Vgl. Wijk, Rob de zit. nach Baumgartner, Manfred, a.a.O., S. 18.

117 Vgl. Seidelmann, Reimund, a.a.O., S. 116.

118 Vgl. Huber, Reiner, a.a.O., S. 10.

Huber weist darauf hin, dass sich diese einheitlichen Standards nicht nur auf die operativen, taktischen, technischen und logistischen Bereiche der Militärs erstrecken sollten. Vielmehr sollte auch eine Anpassung der Streitkräftestrukturen stattfinden, damit innerhalb der EU eine möglichst gerechte Lasten- und Risikoteilung unter den beteiligten Ländern stattfindet.¹¹⁹

Die Armeen Europas weisen nämlich eine äußerst heterogene Struktur auf. Sie bestehen sowohl aus Freiwilligenstreitkräften (Belgien, Großbritannien, Niederlande und demnächst auch Frankreich, Italien und Spanien) als auch aus Wehrpflichtarmeen (Deutschland, Dänemark, Griechenland, Polen, Portugal, Tschechien, Ungarn, Türkei). Für die ESVP und speziell die EU-Eingreiftruppe ist dies insofern von Bedeutung, als für den Einsatz von Wehrpflichtigen andere rechtliche Bestimmungen gelten als bei dem von Zeit- und Berufssoldaten. So dürfen deutsche Grundwehrdienstleistende nicht oder nur unter gewissen Voraussetzungen an Einsätzen im Ausland teilnehmen. Darüber hinaus ist in einer Wehrpflichtarmee stets ein großer Teil der für Auslandseinsätze zur Verfügung stehenden Zeit- und Berufssoldaten durch Ausbildungstätigkeit an das Heimatland gebunden.¹²⁰ So weist eine Modellrechnung aus dem Jahr 1999 nach, dass (zu den damals vorherrschenden Bedingungen) die theoretisch mögliche Einsatzstärke¹²¹ des deutschen Heeres sogar bei einer Truppenreduzierung von 234.000 auf nur noch 100.000 Soldaten bestehen bleiben könnte, wenn die Wehrpflicht abgeschafft werden würde und damit keine Wehrpflichtigen mehr betreut werden müssten.¹²²

6.4 Die konzeptionellen Defizite

Militärischen Schlüsselfähigkeiten wie den oben erwähnten kommt eine zentrale Rolle bei der Erfüllung des European Headline Goal zu. Jedoch sollten nicht nur die militärischen Qualifikationen an sich zur Beurteilung herangezogen, sondern auch die militärische Zielsetzung einer näheren Prüfung unterzogen werden.

119 Ebenda.

120 In Ausbildungsverbänden entfällt einschließlich Stammpersonal auf zwei bis drei Wehrpflichtige ein Zeit- bzw. Berufssoldat. Vgl. Huber, Reiner, a.a.O., S. 4.

121 Der Terminus „Einsatzstärke“ bezeichnet die Anzahl von Militärpersonal, das über einen längeren Zeitraum im Einsatz vor Ort bereitgestellt werden kann. Bei der Bundeswehr liegt die Einsatzstärke derzeit bei einem Fünftel der Gesamtstärke der Einsatzkräfte, ausgehend von einer sechsmonatigen Standzeit im Einsatz mit anschließender zweijähriger Heimatverwendung bis zum nächsten Auslandseinsatz.

122 Vgl. Huber, Reiner, a.a.O., S. 4.

Bei ihrer näheren Analyse fällt auf, dass die angestrebten Fähigkeitsziele und die militärischen Operationen der EU-Eingreiftruppe ausschließlich auf die Petersberg-Aufgaben zugeschnitten werden. Diese Einsätze sind jedoch mit Formeln wie „full range“, „most demanding“ oder auch der Forderung nach autonomer Handlungsfähigkeit sehr allgemein beschrieben. Bei der Frage nach der Erfüllbarkeit der Fähigkeitsziele eröffnet sich daher ein breiter Interpretationsspielraum. Dieses lässt zukünftige Abstimmungsschwierigkeiten bei den Mitgliedstaaten vermuten, da es unter ihnen unterschiedliche Ansichten über das angestrebte Niveau der Petersberg-Aufgaben gibt. So weist Baumgartner darauf hin, dass Frankreich zum Beispiel auch extreme Kampfoperationen noch zum Krisenmanagement im Rahmen der Petersberg-Aufgaben zählen würde.¹²³

Mit dem EHG wurden also klare Vorgaben definiert, ohne jedoch einen rechtsverbindlichen Rahmen für ihre Umsetzung zu schaffen. Die verwendeten Begriffe und Formulierungen sind vielseitig auslegbar, was zu Interpretationsunterschieden führen kann.

Darüber hinaus ist zu kritisieren, dass sich die Selbstverpflichtung zum Handeln ausschließlich auf die sogenannten Petersberg-Aufgaben bezieht, wie es im Amsterdamer Vertrag festgelegt wurde. Danach erlegt sich die EU die Selbstverpflichtung auf, sich für folgende Aufgaben zu rüsten und bereit zu machen: humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben und Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung, einschließlich friedensschaffender Maßnahmen (peace enforcement). Vor allem vor dem Hintergrund der der Arbeit zugrunde liegenden Fragestellung nach einem möglichen Konkurrenzverhältnis zwischen EU-Eingreiftruppe und NATO Response Force ist an dieser Stelle ein wichtiger Sachverhalt festzuhalten: Diese im Amsterdamer Vertrag definierten Aufgaben umfassen weder die Landes- noch die Bündnisverteidigung, die damit nach wie vor in den Aufgabenbereich der NATO als kollektives Verteidigungsbündnis fällt. Vor allem aber sind sämtliche Aufgaben, die in den Bereich der Terrorismusbekämpfung fallen, nicht miteingeschlossen. Dies bedeutet in letzter Konsequenz, dass diese Einsätze nach wie vor von den USA beschlossen und geführt werden, möglicherweise unter Einbeziehung der NATO und/oder wie die jüngste Vergangenheit gezeigt hat, in einem multilateralen Verbund einer „Koalition der Willigen“.

123 Vgl. Baumgartner, Manfred, a.a.O., S. 18.

7. Die NATO Response Force (NRF) - Aufgaben, Umfang und Prämissen

7.1 Die politischen Rahmenbedingungen des NRF-Beschlusses

„Jeder versteht, was die NATO war. Einige verstehen, was die NATO ist, aber kaum jemand versteht, was die NATO in Zukunft sein soll.“¹²⁴

Nach den Worten von Generalsekretär Robertson war das NATO-Gipfeltreffen in Prag im November 2002 ein „Treffen des Wandels“ und ein „einschneidendes Erlebnis für die Allianz“. Die Staats- und Regierungschefs der 19 NATO-Staaten beschlossen eine Öffnung des Bündnisses für sieben weitere Staaten aus dem ost- und mitteleuropäischen Raum. Die Erweiterung war jedoch nur die äußere Form des besagten Wandels. Für die Handlungsfähigkeit der NATO bedeutsamer war die Entscheidung eine Schnelle Eingreiftruppe aufzustellen, die sogenannte NATO Response Force.

Die Aufstellung der Truppe ist die konsekutive Realisierung der geforderten operativen Reform der NATO zur Überwindung der seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes bestehenden Agonie des Bündnisses. Seit 1989 haben sich das internationale System und damit die Rahmenbedingungen für die NATO grundlegend geändert. Die ideologische Bipolarität ist beendet, die Erzrivalen von einst, die Sowjetunion und der Warschauer Pakt sind aufgelöst. Dies ließ das Bündnis zunehmend in Erklärungsnot hinsichtlich seiner weiteren Existenzberechtigung geraten. Zumindest entsprechend der Allianztheorie der realistischen Denkschule wäre die NATO seitdem überflüssig. Führende Vertreter dieser Denkschule wie Mearsheimer und Waltz sagten zu Beginn der 1990er Jahre eine baldige Auflösung oder Marginalisierung des Bündnisses voraus.¹²⁵

Die Allianz reagierte prompt auf den von Wissenschaft und Politik vorhergesagten Bedeutungsverlust. Noch im Jahr der Auflösung des Warschauer Paktes 1991, verabschiedeten die NATO-Mitglieder auf ihrem Gipfeltreffen in Rom ein neues strategisches Konzept für die Allianz. Die militärischen Strukturen wurden überprüft, das Aufgabenspektrum erweitert. Die drei

124 NATO-Oberbefehlshaber General James Jones im Interview mit der Tageszeitung „Die Welt“, 15.05.03.

125 „Without the shared perception of a severe soviet threat, NATO would never have been born. (...) NATO's days are not numbered, but its years are.“ Waltz, Kenneth N: The Emerging Structure of International Politics; in: International Security, Bd. 18, Nr. 2 (Herbst 1993), S. 76; in diesem Sinne auch Mearsheimer, John J.: Back to the Future. Instability after the Cold War; in: International Security, Bd. 15, Nr. 1 (Sommer 1990), S. 5-6.

bisherigen zentralen Aufgaben, kollektive Verteidigung, transatlantische Kooperation und kollektive Sicherheit innerhalb der Allianz, wurden um zwei weitere ergänzt. Krisenmanagement und Stabilitätstransfer nach Osteuropa wurden als zusätzliche Aufgaben definiert.¹²⁶ Grundlage des strategischen Konzepts waren nun Risikoszenarien, die sich nicht mehr nur ausschließlich an bestimmte Akteure banden und Gefahren nicht mehr nur rein militärisch definierten.¹²⁷

Acht Jahre später wurde das Strategische Konzept modifiziert, wobei die Fassung von 1991 als konzeptionelle Grundlage galt und weiter ausgebaut wurde. Auf den erweiterten Sicherheitsbegriff wird erneut rekurriert und eine zukünftige Aufgabe der NATO als Interventionsallianz angekündigt: „This new Alliance will be larger, more capable and more flexible, committed to collective defence and able to undertake new missions including contributing to effective conflict prevention and engaging actively in crisis management, including crisis response operations.“¹²⁸

Die NATO reagierte also strategisch und konzeptionell auf die neuen sicherheitspolitischen Risiken. Und sie erkannte offiziell den Reformbedarf vor allem ihrer europäischen Mitglieder bei den militärischen Kapazitäten. Die sogenannte „Defense Capabilities Initiative“ (DCI) wurde verabschiedet, die auf einen Vorschlag der US-Administration aus dem Jahr 1998 zurückging. Diese Selbstverpflichtung der Alliierten, ihre militärischen Kapazitäten zu verbessern, erstreckte sich vor allem auf fünf zentrale Bereiche, in denen eine Verbesserung erreicht werden sollte: bei der Mobilität, damit

126 Vgl. Theiler, Olaf, a.a.O., S. 106.

127 Zu den fundamentalen Sicherheitsaufgaben zählt das Konzept: „I. To provide one of the indispensable foundations for a stable security environment in Europe (...). II. To serve (...) as a transatlantic forum for Allied consultations (...). III. To deter and defend against any threat of aggression against the territory of any NATO member state (...). IV. To preserve the strategic balance within Europe.“ NATO Ministerial Communiqué: Alliance Strategic Concept - 7. November 1991; veröffentlicht unter: www.nato.int/docu/comm/94-95/c911107a.htm. Darüber hinaus verständigte man sich darauf, angesichts der geänderten sicherheitspolitischen Lage das nukleare und nicht-nukleare Waffenarsenal der Allianz zu reduzieren sowie eine Reform der Streitkräftestruktur vorzunehmen, um zukünftig vor allem auch für Aufgaben im Bereich des Krisenmanagements ausgerüstet zu sein. Ein weiterer zentraler Bestandteil des strategischen Konzepts von 1991 war die Vereinbarung, dass die europäischen Alliierten zukünftig eine stärkere sicherheits- und verteidigungspolitische Verantwortung vor allem hinsichtlich ihrer eigenen Sicherheit übernehmen. Der Begriff der „European Security Identity“ findet zum ersten Mal Erwähnung und mit ihm die Absichtserklärung den „europäischen Pfeiler“ in der NATO stärker auszubauen. Vgl. Sloan, Stanley, a.a.O., S. 8; vgl. ebenso Cogan, Charles G.: *The Third Option. The Emancipation of European Defense, 1989-2000*. Westport: Praeger. 2001. S. 49 ff.

128 NATO Press Release: Washington Summit Communiqué: An Alliance for the 21st Century. 24. April 1999; www.nato.int/docu/pr/1999/p99-064e.htm.

eine schnellere Verlegbarkeit von Truppenteilen erzielt wird, bei der Durchhaltefähigkeit am Einsatzort, im Bereich „Kommando, Aufklärung, Kommunikation“, bei der militärischen Infrastruktur sowie bei den Präzisionswaffen.¹²⁹ Die DCI-Initiative war Resultat aus den kurz zuvor gemachten Erfahrungen des Kosovo-Krieges, in dem die militärischen Defizite der europäischen Alliierten mit aller Deutlichkeit zum Ausdruck gebracht worden waren. 80 Prozent der Luftschläge waren von der US-Luftwaffe geflogen worden, während die Europäer aufgrund ihrer unzureichenden Fähigkeiten in eine marginale Rolle gedrängt wurden.¹³⁰

Doch obwohl das strategische Konzept von 1999 den erweiterten Sicherheitsbegriff als Grundlage für den Entwurf potenzieller Bedrohungsszenarien aufnahm, zeigten die Terroranschläge vom 11. September 2001 die begrenzte Reichweite von konzeptionellen Überlegungen auf. Zwar wurde zum ersten Mal in der 53-jährigen Geschichte der Allianz förmlich der Bündnisfall ausgerufen. Dieser war jedoch, wie sich im Nachhinein herausstellen sollte, mehr politische Geste als tatsächliche militärische Hilfestellung der Alliierten.¹³¹ Im Kampf gegen den weltweiten Terrorismus und religiösen Fundamentalismus sollte sich ein kollektives Verteidigungsbündnis, wie es die NATO ist, als unzulängliches Instrument herausstellen. Die NATO galt als eines der „prominentesten Opfer“¹³² der Terrorakte vom 11. September 2001. Erneut war die vermeintliche Irrelevanz ihres militärischen Arms Gegenstand wissenschaftlicher und militärischer Debatten. Vor allem von amerikanischer Seite war mit zunehmender Dringlichkeit auf den schleichenden Bedeutungsverlust des Bündnisses hingewiesen worden, sollte sie nicht an operativen Einsatzmöglichkeiten gewinnen. Aber auch diesseits des Atlantiks wurde die bedingte Zweckmäßigkeit eines kollektiven Verteidigungsbündnisses angesichts der neuen sicherheitspolitischen Risiken erörtert. Exemplarisch für die Einwände vieler anderer Bedenkenräger ist die Feststellung von Karl Kaiser :

129 Vgl. Sloan, Stanley, a.a.O. S. 17.

130 Ebenda.

131 Die drei Wochen nach den Terroranschlägen einsetzenden Luftschläge auf Afghanistan, wo Heim- und Ausbildungsstätten des für die Attentate verantwortlich gemachten Al Qaida-Netzwerkes verortet wurden, fand ausschließlich unter amerikanischem Kommando mit amerikanischen Streitkräften statt. Aus dem multinationalen Aufklärungs- und Frühwarnpool der NATO wurden nur sieben AWACS-Aufklärungsflugzeuge für die Überwachung des amerikanischen Luftraums geordert.

132 Haftendorn, Helga: Das Ende der alten NATO; in: Internationale Politik, 4/2002, S. 49.

„Für die NATO als zentrale transatlantische Institution stellt sich nunmehr die Existenzfrage. Da die klassische Beistandspflicht nach Artikel 5 zur Verhinderung oder Bekämpfung von Aggressionen nicht mehr das zentrale Problem ist, hat sie nur dann Zukunft, wenn es ihr gelingt, ohne geografische Beschränkungen dort politisch und militärisch zu wirken, wo Bedrohungen der Sicherheit entstehen: beim Terrorismus, bei der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Verhinderung oder Beendigung von ethnische Säuberungen und Völkermord.“¹³³

In ähnlicher Weise argumentiert auch Pradetto. Er stellt fest, dass die militärische Konfliktregelung nach dem Ende des Ost-West-Konflikts zu einem „normalen“ Instrument der Politik geworden ist. Im Zuge dessen seien auch der NATO vermehrt Aufgaben zugewiesen und ihr militärisches Krisenmanagement ausgeweitet worden. Für diese Entwicklung macht Pradetto neben den neuen Gefährdungslagen als sicherheitspolitischen Grund unter anderem auch machtpolitische Intentionen der NATO aus: „Es gab ein Eigeninteresse der NATO, sich trotz des Wegfalls des bisherigen Feindes zu behaupten, neu zu positionieren und ihre Legitimität aufrechtzuhalten.“¹³⁴ Eine Konsequenz hinter dieser Intention sieht Pradetto in den „selbstmandatierten militärischen Einsätzen zur Erzwingung eines politischen Verhaltens“, den Luftschlägen gegen Jugoslawien von März bis Juni 1999, dessen völkerrechtliche Legitimität bis heute umstritten sind: „Mit der Festlegung, dass out of defence, out of area sowie out of United Nations agiert werden könne, erteilt sich die NATO mit dem Strategischen Konzept von 1999 selbst die Befugnis zur militärischen Konfliktregelung, wenn sie dies für notwendig hält.“¹³⁵

Besonders von amerikanischer Seite war seit jenem Kosovo-Krieg mit zunehmender Dringlichkeit darauf hingewiesen worden, vor allem auch die militärischen Fähigkeiten für die neuen Aufgaben der Allianz vorhalten zu können. Die bereits erwähnte „Defence Capabilities Initiative“ von 1999 zeugt davon. Der Vorschlag von US-Verteidigungsminister Rumsfeld, das NATO-Instrumentarium um eine Schnelle Eingreiftruppe zu ergänzen, ist also als weiterer Schritt zu verstehen, die NATO vor einer militärischen Bedeutungslosigkeit zu bewahren. Denn nur die Aufstellung der Truppe, so

133 Kaiser, Karl: Zeitenwende. Dominanz und Interdependenz nach dem Irakkrieg; in: Internationale Politik 5/2003, S. 7.

134 Pradetto, August: Funktion militärischer Konfliktregelung durch die NATO; in: Aus Politik und Zeitgeschehen B 24/2002, S. 13.

135 Ebenda.

wird Rumsfeld zitiert, „könne überhaupt das Überleben der NATO lohnen“.¹³⁶

7.2 Die Aufgaben und der Umfang der NATO Response Force

Nur zwei Monate nachdem der amerikanische Vorschlag, eine Schnelle Eingreiftruppe der NATO aufzustellen, zum ersten Mal der Öffentlichkeit vorgestellt worden war, lag er den Allianzmitgliedern auf ihrem Gipfeltreffen in Prag als Beschlussvorlage vor. Die Alliierten stimmten zu, die Schnelle Eingreiftruppe wurde beschlossen.

Die NRF ist als Interventionsarmee und Anti-Terror-Einsatzarmee konzipiert. Sie soll zur weltweiten Bekämpfung des Terrorismus, dem Kampf gegen die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und zur Unterstützung der USA bei globalen Einsätzen dienen.¹³⁷ Die Truppe soll sich aus „hochmodernen, flexiblen, dislozierbaren, zur Interoperabilität tauglichen und durchhaltefähigen Truppenteilen zusammensetzen, die Land-, See-, und Luftkontingente umfassen“¹³⁸. Ein im Sommer 2003 vorzulegendes Konzept für die Truppe soll nähere Einzelheiten bekannt geben. 21.000 Elite-soldaten sollen die Truppe bilden. Das entspricht, die Rotation berücksichtigend, einem Streitkräfteaufgebot von insgesamt 60.000 Soldatinnen und Soldaten. Alle beteiligten Teilstreitkräfte, ob Marine, Heer oder Luftwaffe, sollen ihrer Ausstattung und ihrem Operationskonzept gemäß, vor allem über eine Interoperabilität mit den US-Streitkräften verfügen. Innerhalb einer Vorwarnzeit von einer Woche soll die Truppe aufgestellt werden und in jedem Teil der Welt einsetzbar sein können. Mindestens 30 Tage lang soll sie sich auch in feindlicher Umgebung autark behaupten können. Die volle Einsatzbereitschaft der NRF ist ab 2006 geplant. Medienberichten zufolge geht die Aufstellung jedoch außerplanmäßig schnell vonstatten, so dass bereits im Herbst 2003 mit der ersten Einsatzfähigkeit gerechnet wird.

7.3 Prämissen für die Einsatzbereitschaft der NRF

136 Vgl. Bailes, Alyson J.K.: Reaktionsstreitmacht der NATO. Eine Herausforderung für Europas Eingreiftruppe; in: Internationale Politik, 1/2003, S. 50.

137 So heben es die Staats- und Regierungschefs auf dem Treffen des Nordatlantikrates am 21. November 2002 in ihrer Gipfelerklärung hervor: „Durch die heutigen Entscheidungen werden ausgewogene und effektive Fähigkeiten in der Allianz bereitgestellt, damit die NATO das volle Spektrum ihrer Aufgaben besser erfüllen und kollektiv auf diese Herausforderungen reagieren kann, auch auf die Bedrohung, die vom Terrorismus sowie der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und ihrer Trägermittel ausgeht.“ NATO Press Releases, Press Release (2002) 127, 22.11.2002; veröffentlicht unter: www.nato.int/docu/other/de/2002/p02-127d.htm.

138 Ebenda.

Voraussetzung für die Einsatzbereitschaft der Truppe, die eine Interoperabilität amerikanischer und europäischer Streitkräfte bedingt, ist die Einhaltung der sogenannten „Prague Capability Commitments“. Diese Fähigkeitsverpflichtungen wurden zeitgleich zur Einsatztruppe auf dem Prager Gipfel verabschiedet. Die politisch bindenden Selbstverpflichtungen richten sich vor allem an die europäischen NATO-Staaten, der Allianz zu vorgegebenen Terminen, genau definierte neue militärische Fähigkeiten zur Verfügung zu stellen. Die Verpflichtungen betreffen vor allem jene militärischen Bereiche, in denen die europäischen Alliierten nachgewiesenermaßen gegenüber den USA die größten Fähigkeitslücken haben, zum Beispiel beim Lufttransport und -betankung, bei Führungs- und Kommunikationssystemen, intelligenten Abstands Waffen, bei der elektronischen Bekämpfung der gegnerischen Luftabwehr.¹³⁹

Die NATO Response Force und die Erfüllung der Fähigkeitsverpflichtungen bedingen sich also gegenseitig. Die Analyse der militärischen Fähigkeiten im Rahmen der ESVP an vorheriger Stelle der Arbeit haben elementare Defizite in dem Bereich aufgedeckt. Ebenso ist unterstrichen worden, dass vor allem die materiellen Fähigkeitslücken aufgrund der mit der EWWU eingegangenen Stabilitätsverpflichtungen und (den damit verbundenen) sinkenden nationalen Verteidigungsetats voraussichtlich kurz- bis mittelfristig bestehen bleiben werden. Die niedrigen nationalen Verteidigungshaushalte bedingen jedoch nicht nur ein europäisches Defizit im „hard ware“-Bereich, also bei der militärischen Ausstattung. Vielmehr ist bereits im Forschungs- und Entwicklungsbereich ein Manko auszumachen, das die defizitäre militärische Ausstattung der Europäer und damit ihre rüstungstechnische Abhängigkeit von den USA perpetuiert. Die Erfüllung der Prager Fähigkeitsverpflichtungen, vor allem was die besonders leistungsfähigen Anteile angeht, kann also wie es scheint, vorerst nur durch den Rückgriff auf amerikanische Militärtechnologie gewährleistet werden. Dies gilt um so mehr, da Interoperabilität zwischen amerikanischen und europäischen Bündnismitgliedern das oberste Gebot der NATO Response Force sein soll. Diese Korrelation brachte den Prague Capability Commitments den zynischen Beinamen „Buy American Commitments“ ein.

139 Vgl. Kapitel über die militärischen Defizite der ESVP.

7.4 Sicherheitspolitische Interessen- und Perzeptionsunterschiede innerhalb der NATO

„Das Zeitalter der Geopolitik in der amerikanischen Außenpolitik ist vorbei; das globale Zeitalter hat begonnen.“¹⁴⁰

„The absence of evidence is not the evidence of absence.“¹⁴¹

Die Entstehungsbedingungen, die zur Aufstellung der NATO Response Force geführt haben sowie die geplante Struktur und der Umfang der Truppe markieren bereits den Unterschied zu ihrem vermeintlichen Pendant auf europäischer Seite, der EU-Eingreiftruppe.

Ein weiterer wesentlicher Unterschied ist auszumachen. Er besteht in den unterschiedlichen sicherheitspolitischen Interessen und Bedrohungswahrnehmungen diesseits und jenseits des Atlantiks.

Ausgehend von dem Umstand, dass die US-Administration die Entstehung der NRF angestoßen hat sowie ferner die politische und militärische Hierarchie in der NATO berücksichtigend, die ebenfalls von den USA bestimmt wird, sollten deshalb bei der vorliegenden Fragestellung nach einem potentiellen Konkurrenzverhältnis zwischen NATO- und EU-Eingreiftruppe auch die unterschiedlichen sicherheitspolitischen Perzeptionen berücksichtigt werden.¹⁴²

Angesichts der US-Dominanz in der NATO scheint die Annahme gerechtfertigt, dass jenes Instrument vor allem auch im Interesse der US-Admini-

140 Daalder, Ivo H./Lindsay, James M.: Scheidung oder Neubeginn. Die transatlantischen Beziehungen sind an einem Wendepunkt angelangt; in: Internationale Politik, 5/2003, S. 9.

141 US-Verteidigungsminister Donald Rumsfeld im Juni 2002 in Brüssel, zit. n. Unterseher, Lutz: Der Rüstungsschub unter Bush jr.; in: Blätter für deutsche und internationale Politik 10/2002, S. 1207.

142 Wie bereits eingangs erwähnt, gibt es zum gegenwärtigen Zeitpunkt bislang nur wenig relevante Forschungsliteratur zur NRF, die zu einer vermeintlichen Instrumentalisierung der Truppe durch die NATO-Vormacht USA Stellung nehmen könnte. Diese Vermutung ist jedoch Tenor in der Berichterstattung der deutschen Tagespresse über das Prager Gipfeltreffen gewesen. Vgl. „Ein Dienstleistungsbetrieb bei amerikanischem Bedarf“; in Frankfurter Allgemeine Zeitung 20. November 2002; in diesem Sinne auch: Wernecke, Christian: Die Zukunft liegt überall; in: Süddeutsche Zeitung 22. November 2002; Koydl, Wolfgang: Griff in die Werkzeugkiste. Amerika will sich der Hilfe durch die NATO-Partner von Fall zu Fall und nach Bedarf bedienen; in: Süddeutsche Zeitung 21. November 2002; vgl. ebenfalls Ridderbusch, Katja: Die Rettung der NATO; in: Die WELT 22. November 2003 sowie „Washington gibt den Kurs der NATO vor“, ebenda. Die „New York Times“ bezeichnete die NRF gar als „Fremdenlegion des Pentagon“.

stration zum Einsatz kommen wird. Diese Annahme wird weiter von der spezifischen Aufgabenzuweisung der NRF gespeist, aus den militärischen Fähigkeiten, die für den Einsatz der Truppe notwendig erachtet werden, und nicht zuletzt aus den Erfahrungen des amerikanischen außenpolitischen Vorgehens der jüngsten Vergangenheit.

Da der Einsatz der NRF von einer einstimmigen Entscheidung des demnächst 26-köpfigen NATO-Rates abhängig ist, müsste die NRF nicht unbedingt unter ihrem offiziellen Titel eingesetzt werden. Denkbar wäre auch, dass die NRF als „Katalysator“ für die mit Nachdruck geforderte Modernisierung der europäischen Armeen fungiert, so dass je nach Ausstattungs- und Spezialisierungsgrad der jeweiligen NATO-Partner bi- oder multinationale militärische Verbände „williger Staaten“ zusammengestellt werden. Bereits vor dem von den USA ausgerufen „Kampf gegen den Terror“ nach den Anschlägen des 11. September 2001 fanden entsprechende Überlegungen Eingang den in amerikanischen Kongress.¹⁴³

Bei der Analyse der sicherheitspolitischen Perzeptionsunterschiede zwischen den USA und Westeuropa wird zumeist der 11. September 2001 als kalendarischer Fixpunkt genannt. Hatten die Terroranschläge gegen die USA aufgrund ihrer Massivität und ihrer Unverhofftheit die westliche Staatengemeinschaft zunächst enger aneinander rücken und der Verkündung von Solidaritätsbekundungen nicht müde werden lassen, traten die Meinungsunterschiede bei den ersten Überlegungen, einen Krieg gegen den Irak zu führen, um so deutlicher hervor. Diese führten zu einem der größten Konflikte in der über 50-jährigen Geschichte der transatlantischen Beziehungen und manifestierten eine Krise, der selbst die diplomatische Etikette zum Opfer fiel.

Diese Differenzen bezogen sich zum einen auf die unterschiedliche Gewichtung der Sicherheitsrisiken (konkret bei der Einschätzung der Gefahr, dass der Irak über Massenvernichtungswaffen verfügen könne). Weitaus größer waren jedoch die Meinungsunterschiede diesseits und jenseits des Atlantiks bezüglich der zu benutzenden Mittel, um diesen Gefahren zu begegnen.¹⁴⁴

143 Eine Senatsresolution zur amerikanischen NATO-Politik aus dem Jahr 1999 forderte, die NATO-Strukturen sollten „provide a basis for ad hoc coalitions of the willing partners among NATO members to defend common values and interests“; 106/1 US-Congress, Senate, S. Res. 208; zit. nach Dembinski, Matthias, a.a.O., S. 9, Anm. 24.

144 So unterstreichen die Verteidigungspolitischen Richtlinien des deutschen Verteidigungsministers ebenfalls die Gefahren, die von fundamentalistischen Gruppierungen mit terroristischem Hintergrund ausgehen sowie das Risiko von Massenvernichtungswaffen. Al-

Im September 2002 präsentierte die Bush-Administration im Rahmen der „National Security Strategy“ ihr neues sicherheitspolitisches Konzept der Öffentlichkeit. Die Strategie formuliert die grundlegenden Ziele der amerikanischen Außen- und Sicherheitspolitik sowie die Mittel ihrer Umsetzung. Als Reaktion auf die Terroranschläge ein Jahr zuvor wird die Terrorismusbekämpfung als oberste sicherheitspolitische Priorität genannt.¹⁴⁵ Im Kampf gegen Sicherheitsgefährdungen durch „rogue states“, Massenvernichtungswaffen und Terrorgruppen werden dabei allein durchgeführte präemptive militärische Schläge als legitimes Mittel zur Selbstverteidigung angesehen: „(...) we will not hesitate, to act alone, if necessary, to exercise our right of self-defense by acting preemptively against such terrorists, to prevent them from doing harm against our people and our country“.¹⁴⁶ In der kritischen Rezeption der Sicherheitsstrategie wird vor allem auf jene Passagen zur Präemption Bezug genommen. Die Etymologie liefert die Begründung: Während der Begriff „Prävention“ militärische Maßnahmen bezeichnet, die einer drohenden militärischen Gefahr entgegenwirken sollen, bezeichnet der Begriff „Präemption“ militärische Maßnahmen gegen vermutete oder erst in der Zukunft auftretende Gefahren.¹⁴⁷

Für die (zumeist europäischen) Kritiker bedeuten „preemptive strikes“ das Abgehen von der internationalen Ordnung, ein Verstoß gegen geltendes Völkerrecht und eine „Wende rückwärts der amerikanischen Weltführungs-

lerdings werden andere Mittel empfohlen, ihnen zu begegnen: „Die Proliferation von Massenvernichtungswaffen kann nur durch umfassende nichtverbreitungspolitische Maßnahmen und eine nach transparenten Regeln gestaltete Ordnungspolitik der internationalen Gemeinschaft eingedämmt und verhindert werden.“ Bei der Abwehr von Bedrohungen vor allem gegenüber nicht-staatlichen Akteuren seien „zivile als auch militärische Mittel“ zu entwickeln. Militärische Mittel werden also auch hier als legitime Mittel verstanden, allerdings in einem Kanon neben anderen, nicht-militärischen Instrumenten. Darüber hinaus wird ihr ausschließlicher Einsatz unter UN-Mandat im multilateralen Verbund mit anderen Mitgliedern von kollektiven Sicherheits- und Verteidigungsbündnissen unterstrichen. Einem unilateralen militärischen Vorgehen wird eine eindeutige Absage erteilt: „Kein Staat kann unter den heutigen Bedingungen Frieden, Sicherheit und Wohlstand gewährleisten. (...) Gemeinsame Anstrengungen sind notwendig.“ Verteidigungspolitische Richtlinien des Bundesministers der Verteidigung Peter Struck vom 21.05.2003, veröffentlicht unter: www.bmvg.de/pic/sicherheit/030521VPR_text.pdf.

145 „Our priority will be first to disrupt and destroy terrorist organizations of global reach and attack their leadership; command, control, and communication; material support and finances.“ Vgl. The National Security Strategy of the United States of America. September 2002, S. 5; veröffentlicht unter: www.whitehouse.gov.

146 The National Security Strategy, a.a.O., S. 6.

147 Vgl. Krause, Joachim/Irlenkaueser, Jan/Schreier, Benjamin: Wohin gehen die USA? Die nationale Sicherheitsstrategie der Bush-Administration; in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 48/2002, S. 40, Anm. 4.

politik“¹⁴⁸ So verweisen Krause et. al. auf die Inkongruenz von präemptiven Militäraktionen und dem in Artikel 2 der UN-Charta festgelegten Gewaltverbot.¹⁴⁹ Auch auf Artikel 51 der UN-Charta kann in diesem Zusammenhang verwiesen werden. Dieser billigt jedem Staat das Recht zur Selbstverteidigung auch mit Waffengewalt zu, macht dies jedoch davon abhängig, dass ein Angriff bereits stattgefunden hat. Unter Umständen lässt Art. 51 der UN-Charta auch andere Umstände der unmittelbaren Bedrohung gelten, wie Tomuschat ausführt: „In der völkerrechtlichen Literatur ist aufgrund der internationalen Praxis weithin unbestritten, dass es Extremsituationen geben kann, wo einem Staat angesichts der Aufrüstung eines Nachbarn nicht länger zugemutet werden kann, still abzuwarten, bis der potentielle Aggressor seinen Angriffsplan tatsächlich verwirklicht.“¹⁵⁰ Diese Ausnahmeregelung der Gewaltanwendung bezieht sich demnach allerdings auf präemptive, nicht auf präventive Militärschläge, wie sie die USA in ihrer neuen Sicherheitsstrategie begründen und gegen den Irak im Frühjahr 2003 angewandt haben.

Die Nationale Sicherheitsstrategie 2002 ist die Konsequenz zweier Extreme: höchste Sicherheitsgefährdung des eigenen Landes bei gleichzeitig größter militärischer, politischer und ökonomischer Machtfülle. Sie greift jedoch auch zahlreiche Elemente auf, die schon vor den Anschlägen ihren Niederschlag in der amerikanischen Außen- und Sicherheitspolitik fanden und in der Literatur mit dem Paradigmenwechsel der amerikanischen Außenpolitik nach dem Kalten Krieg begründet werden.

Während des 20. Jahrhunderts war die Ausrichtung der amerikanischen Außenpolitik vor allem durch traditionelle geopolitische Erwägungen geprägt gewesen. Oberste sicherheitspolitische Priorität hatte die Bemühung, jede andere Macht von der Herrschaft über die eurasische Landmasse abzuhalten. Mit dem Zusammenbruch des Sowjetimperiums war diese Befürchtung hinfällig geworden.¹⁵¹

Mit der zunehmenden Verflechtung der internationalen Staatengemeinschaft im Rahmen der fortschreitenden Globalisierung der 1990er Jahre tauchten neue sicherheitspolitische Risiken auf, die für die USA aufgrund ihrer expo-

148 Czempiel, Ernst-Otto: Die amerikanische Weltordnung; in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 48/2002, S. 3.

149 Vgl. Krause, Joachim/Irlenkaueser, Jan/Schreer, Benjamin, a.a.O., S. 45.

150 Tomuschat, Christian: Der selbstverliebte Hegemon. Die USA und der Traum von der unipolaren Welt; in: Internationale Politik 5/2003, S. 40.

151 Vgl. Daalder, Ivo H./Lindsay, James M., a.a.O., S. 9.

nierten Stellung in der internationalen Staatengemeinschaft einen höheren Stellenwert haben als für andere Länder, wie Daalder und Lindsay ausführen:

„Amerikas Vorrangstellung und die Globalisierung ergänzen und widersprechen sich gegenseitig. Beide bringen den USA große Vorteile, aber auch große Gefahren. Die Vorrangstellung gibt Washington die unübertroffene Fähigkeit, die internationalen Angelegenheiten nach seinem Willen zu gestalten; die Globalisierung fördert die amerikanische Wirtschaft und verbreitet amerikanische Werte. Aber Amerikas große Macht und das Vordringen seiner Kultur, seiner Produkte und seines Einflusses tief in andere Gesellschaften hinein nähren Hass und Groll. Große Macht und großer Reichtum führen nicht notwendigerweise zu größerem Respekt oder größerer Sicherheit.“¹⁵²

Schon vor dem 11. September 2001 war in der amerikanischen Administration eine Kontroverse zwischen den sogenannten „Globalisten“ oder „Multilateralisten“ und den sogenannten „Hegemonialisten“ auszumachen. Deshalb weist Kamp darauf hin, dass es die amerikanische Tendenz zur Machtprojektion nicht erst seit den Anschlägen gibt: „Bereits vor dem 11.9.2001 pflegten die USA das Bild der 'unprecedented Superpower', deren Machtfülle auf absehbare Zeit von niemandem in Frage gestellt werden könne und dürfe.“¹⁵³

Die Terroranschläge waren somit nicht Ursache struktureller Probleme im transatlantischen Verhältnis, vielmehr verdeutlichten sie bereits bestehende grundsätzliche unterschiedliche außen- und sicherheitspolitische Vorstellungen. So resümiert Rudolf: „Amerikanische Außenpolitik hat eine Tendenz zu einer militarisierten unilateralen „grand strategy of primacy“, die das Risiko in sich birgt, die USA anderen Mächten zu entfremden. Die europäische Außenpolitik ist dagegen nach wie vor eher regional orientiert, mit einer Präferenz für multilaterales Vorgehen und politisch-ökonomische Mittel.“¹⁵⁴

152 Daalder, Ivo H./Lindsay, James M., a.a.O., S. 9.

153 Kamp, Karl Heinz: The National Security Strategy. Kurzanalyse der neuen amerikanischen Sicherheitsstrategie. Arbeitspapier Konrad Adenauer Stiftung, September 2002., S. 2. Der Begriff der „preemptive strikes“ geht sogar auf eine noch längere Vergangenheit zurück. So plädierte der ehemalige Außenminister George P. Schultz nach den Bombeneinrichtungen gegen amerikanische Einrichtungen in Beirut 1984 für „active prevention, preemption and retaliation.“ Vgl. Kamp, Karl-Heinz, a.a.O., S. 5.

154 Rudolf, Peter: Die USA und die transatlantischen Beziehungen nach dem 11. September 2001; in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 25/2002, S. 11.

Vor allem letzteres, der abwägende Umgang mit dem Einsatz militärischer Mittel, ist aus der Geschichte der Europäischen Union zu verstehen. Die Europäische Gemeinschaft war aus den Gewalterfahrungen des Zweiten Weltkriegs entstanden und intendierte zunächst nicht vorrangig wirtschaftlichen Wohlstand, der sich letztlich aus der Integration ergab, sondern vor allem die Vermeidung zukünftiger gewaltsamer Auseinandersetzungen unter den europäischen Staaten. Der Bedeutungszuwachs, den die klassischen militärischen Mittel nach den Terroranschlägen in den USA erfahren haben, steht der europäischen Betonung der Friedenssicherung und präventiver Diplomatie im Rahmen von GASP und ESVP diametral gegenüber, „weil die Abscheu vor einem Krieg (...) zu einem Glaubensbekenntnis fast der gesamten europäischen intellektuellen Elite und eines großen Teils der Bevölkerung geworden ist.“¹⁵⁵

8. Schlussbetrachtung

Die vorliegende Arbeit hat nach den Ansprüchen der ESVP und der Möglichkeit ihrer Realisierung gefragt, um dabei Aufschluss darüber zu gewinnen, wie sich das Verhältnis zwischen der EU-Eingreiftruppe als Instrument der ESVP und der NATO- Reaktionstruppe gestalten wird: werden sich beide Truppen, wie in den offiziellen Deklarationen verlautbart, ergänzen oder werden sie aufgrund ihrer Ähnlichkeit in einem unmittelbaren Konkurrenzverhältnis zueinander stehen? Der Untersuchung war die Arbeitsthese zugrunde gelegt worden, dass zumindest zum gegenwärtigen Entwicklungsstand der ESVP nicht von einem unmittelbaren Konkurrenzverhältnis beider Truppen ausgegangen werden kann. Um dies zu beweisen wurden die GASP im allgemeinen und die ESVP als Fundament der EU-Truppe im besonderen einer kritischen Untersuchung unterzogen. Es wurde zunächst nach den Motiven für die Entstehung der GASP und ESVP gefragt. GASP und ESVP wurden zum einen durch die Einsicht angeregt, dass man den neuen sicherheitspolitischen Risiken, die der sogenannte erweiterte Sicherheitsbegriff widerspiegelt, am besten im Verbund begegnen kann. Zu den weiteren Entstehungsmotiven zählten vor allem aber konkrete realpolitische Erfahrungen, die die Europäische Union im Jugoslawien-Krieg sammelte und die die Notwendigkeit einer sicherheits- und verteidigungspolitischen Emanzipation von den USA unterstrichen. Darüber hinaus soll die ESVP zur Vollendung der Politischen Union Europas beitragen. Nachdem die

155 Campbell, Edwina S.: Vertieft sich die Kluft? Eine US-amerikanische Sicht der europäischen Sicherheit; in: Arnold, Hans/Krämer, Raimund (Hrsg.): a.a.O., S. 214.

wirtschaftliche Integration Europas nach Etablierung des Binnenmarktes und der Einführung einer gemeinsamen Währung fast abgeschlossen ist, intendiert die EU, auch als außenpolitischer Akteur an Bedeutung zu gewinnen. Diese Ambitionen spiegelt die untersuchte Zielsetzung der GASP wider, wie sie im Vertrag von Amsterdam niedergelegt wurden. Die Realisierung dieser Ziele stößt in der politischen Wirklichkeit jedoch auf einige Widrigkeiten, die es der EU erschweren als einheitlicher außenpolitischer Akteur aufzutreten. Zum einen liegt dies an institutionellen Schwächen wie der EU-eigenen Pfeilerstruktur, die zivile und militärische außenpolitische Aktionsfelder und Akteure voneinander trennt. Zum anderen liegt dies auch an der Ermangelung eines einheitlichen außen- und sicherheitspolitischen Konzeptes. Letzteres ist vor allem auf die nach wie vor bestehenden nationalen Differenzen innerhalb der EU zurückzuführen, die sowohl hinsichtlich einer außen- und sicherheitspolitischen Gesamtorientierung der Union als auch bei konkreten sicherheitspolitischen Problemen bestehen. Das jüngst stattgefundene Gipfeltreffen des Europäischen Rates in Thessaloniki versprach Aussicht auf Behebung des strategischen Defizits der Europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Der Hohe Repräsentant der GASP, Javier Solana, präsentierte den ersten Entwurf eines europäischen Sicherheitskonzeptes. Damit ist ein Anfang gemacht. Doch viele strategische Fragen bleiben nach wie vor unbeantwortet, z.B. die Frage nach der geografischen Reichweite des Einsatzgebietes der EU-Truppe. Ebenso unbestimmt sind zum jetzigen Zeitpunkt noch die sicherheitspolitischen Prioritäten der Europäischen Union und damit verbunden die Kriterien, wann sich die EU vor allem verteidigungspolitisch engagieren möchte.

Auch die Untersuchung der militärischen Kapazitäten der europäischen Staaten zeigt eine Diskrepanz zwischen den angestrebten Zielen und der politischen Wirklichkeit. Die ESVP will mit ihrer schnellen Eingreiftruppe Einsätze im gesamten Spektrum der sogenannten „Petersberg-Aufgaben“ leisten. Aufgrund der skizzierten militärischen Unzulänglichkeiten der Europäer kommt die Mehrzahl der Autoren zu einer sehr kritischen Einschätzung dieses Ziels. Zumindest kurz- bis mittelfristig werden vor allem die militärisch sehr anspruchsvollen Aufträge im oberen Bereich der Petersberg-Aufgaben den Europäern Schwierigkeiten bereiten. Von den EU-Staaten sind Großbritannien und Frankreich militärisch am besten ausgestattet. Dies könnte in letzter Konsequenz bedeuten, dass schwierige Einsätze der EU-Truppe, wie friedens erzwingende Maßnahmen, möglicherweise stets von der Beteiligung einer der beiden Länder abhängen wird. Alle diese Defizite – politische wie militärische – zusammen genommen lassen erahnen, dass der Einsatz der EU-Truppe auf eine Reihe von Problemen stoßen wird,

da zwischen den Ansprüchen der ESVP und den politischen Realitäten eine große Lücke klafft.

Mit solchen Schwierigkeiten hat die NATO-Response Force nicht zu kämpfen. Sie wurde unter ganz anderen Umständen ins Leben gerufen. Sie ist nicht Ausdruck eines Prozesses wie die ESVP, die als weiterer Schritt zur Vollendung der Politischen Union in Europa gedacht ist. Die NATO-Eingreiftruppe ist - überspitzt formuliert - vielmehr Ausdruck des Überlebenskampfes der NATO als militärisch ernstzunehmende Institution. Schon die unterschiedlichen Ausgangs- und Entstehungsbedingungen machen deshalb bereits einen direkten Vergleich beider Truppen schwierig. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind Einzelheiten über die genauere Zusammensetzung der NRF zwar noch nicht bekannt. Aufgrund der Tatsache, dass die Truppe nur ein Drittel des Umfangs der EU-Truppe ausmachen soll sowie angesichts des Hinweises, dass sich die NRF aus 21.000 „Elitesoldaten“ zusammensetzen soll, lässt sich schlussfolgern, dass die NRF für sehr anspruchsvolle militärische Einsätze eingesetzt wird. Gestützt wird diese Annahme durch die offiziellen Erklärungen, wonach die NRF als Interventionsarmee und Anti-Terror-Einsatzarmee konzipiert ist. Von einem Konkurrenzverhältnis zwischen EU- und NATO-Truppe könnte demnach nur im oberen Spektrum der Petersberg-Aufgaben, den friedens erzwingenden Maßnahmen, ausgegangen werden. Wie bereits oben erwähnt, haben die europäischen Armeen aber gerade in jenem Bereich aufgrund ihrer militärischen Unzulänglichkeiten praktische Schwierigkeiten bei der Aufgabenerfüllung. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass die militärischen Defizite der Europäer natürlich nicht nur bei der EU-Eingreiftruppe zum Tragen kommen, sondern sich wesentlich auch in den militärischen Kapazitäten der NATO niederschlagen, die sich ebenfalls aus der Mehrheit der EU-Staaten zusammensetzt. Dies lenkt den Blick auf die USA. Aufgrund ihrer besonderen politischen Stellung im internationalen Staatensystem als einzig verbleibende Supermacht aber vor allem aufgrund ihrer nicht-einholbaren militärischen Suprematie bilden die Vereinigten Staaten die Vormacht innerhalb der Allianz. Diese militärische Überlegenheit kann innerhalb des Bündnisses die militärischen Schwächen der Europäer punktuell ausgleichen, sie hat jedoch unweigerlich ein einseitiges Abhängigkeitsverhältnis zur Folge. Die militärischen Unzulänglichkeiten der europäischen Bündnispartner legen die Vermutung nahe, dass ein erfolgreicher Einsatz der NRF von der Bereitstellung amerikanischer Truppen und Ausstattung abhängen wird. Aufgrund dieses einseitigen Abhängigkeitsverhältnisses von den USA kann zumindest eine starke amerikanische Einflussnahme auf den Einsatz der Truppe nicht ausgeschlossen werden. Aus dem Grund wurde ein kurzer Blick auf die sicherheitspolitische Gefah-

renwahrnehmung der USA vor allem nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 gerichtet und festgehalten, dass zum einen die sicherheitspolitische Perzeption diesseits und jenseits des Atlantiks erheblich von einander abweicht. Noch größer sind jedoch die Meinungsunterschiede, mit welchen Methoden diesen Bedrohungen zu begegnen ist. Die beiden sicherheitspolitischen Akteure EU und USA unterscheiden sich also in elementaren Fragen. Der militärischen Übermacht USA, die ihre Streitkräfte unter Umständen wie angekündigt auch vorsorglich einsetzt, steht eine Europäische Union gegenüber, deren Stärke im Konfliktmanagement nach wie vor im nicht-militärischen Bereich liegt. Ein weiterer wesentlicher Unterschied liegt darin, dass die EU-Eingreiftruppe ausschließlich nur für UN-mandatierte Einsätze zur Verfügung gestellt wird, während sich die NATO-Streitmacht, wie einige Autoren nachgewiesen haben, auch teilweise selbst mandatieren kann.

All dies zusammengekommen, die Entstehungsbedingungen beider Truppen, die politischen und militärischen Schwierigkeiten, denen besonders die EU-Truppe zu begegnen hat, ihre potentiellen Verwendungszwecke und die unterschiedliche Zielsetzung, die daraus abgeleitet werden kann, zeigen, dass der Vergleich beider Truppen ein äußerst asymmetrischer ist.

Die anfänglich nervösen Reaktionen der Europäer auf den amerikanischen Vorschlag zur Aufstellung einer NATO-Eingreiftruppe lassen aus einer gewissen Distanz vielmehr einen ganz anderen Schluss zu: Statt eine tatsächliche Konkurrenz zwischen EU- und NATO-Truppe zu befürchten, sind die Sorgen vielmehr Ausdruck des aktuellen Stands des transatlantischen Verhältnisses.

9. Literaturverzeichnis

Andréani, Gilles/Bertram, Christoph/Grant, Charles: Europe's military revolution. London: Centre for European Reform. 2001.

Arnold, Hans/Krämer, Raimund (Hrsg.): Sicherheit für das größere Europa. Politische Optionen im globalen Spannungsfeld. Bonn: Dietz. 2002.

Bacia, Horst: Für Javier Solana sterben? Die Schwierigkeiten der Europäischen Union mit einer gemeinsamen Eingreiftruppe; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung. 04.12.2000.

Bailes, Alyson J.K.: Reaktionsstreitmacht der NATO. Eine Herausforderung für Europas Eingreiftruppe; in: Internationale Politik, 1/2003, S. 49-54.

Baumgartner, Manfred: Eine Streitmacht für mancherlei Zwecke – Können die Europäer das Headline Goal erfüllen?; in: Reiter, Erich/Rummel, Reinhardt/Schmidt, Peter: Europas ferne Streitmacht: Chancen und Schwierigkeiten der Europäischen Union beim Aufbau der ESVP. Hamburg: Mittler. 2002, S. 11-42.

Binnendijk, Hans/Kugler, Richard: Transforming European Forces; in: Survival, vol. 44, Nr. 3, Herbst 2002, S. 117-132.

Borawski, John/Young, Thomas-Durell: NATO after 2000. The Future of the Euro-Atlantic Alliance. Westport: Praeger. 2001.

Boyer, Yves: France and the European Security and Defense Police: A Leadership Role among Equals; in: Ehrhart, Hans-Georg (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Baden-Baden: Nomos. 2002, S. 49-58.

Brandstetter, Gerfried: Euro-ABC. Lexikon der wichtigsten EU-Abkürzungen und Initialwörter. Wien: Ueberreuter. 1995.

Bundesakademie für Sicherheitspolitik (Hrsg.): Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen. Kompendium zum erweiterten Sicherheitsbegriff. Hamburg: Mittler. 2001.

Campbell, Edwina S.: Vertieft sich die Kluft? Eine US-amerikanische Sicht der europäischen Sicherheit; in: Arnold, Hans/Krämer, Raimund (Hrsg.):

Sicherheit für das größere Europa. Politische Optionen im globalen Spannungsfeld. Bonn: Dietz. 2002, S. 198-215.

Czempiel, Ernst-Otto: Hat die euro-atlantische Gemeinschaft eine Zukunft?; in: Blätter für deutsche und internationale Politik. B 43/1998, S. 554-564.

Czempiel, Ernst-Otto: Die amerikanische Weltordnung; in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 48/2002, S. 3-6.

Cogan, Charles G.: The Third Option. The Emancipation of European Defense, 1989-2000. Westport: Praeger. 2001.

Daalder, Ivo H./Lindsay, James M.: Scheidung oder Neubeginn. Die transatlantischen Beziehungen sind an einem Wendepunkt angelangt; in: Internationale Politik, 5/2003, S. 9-20.

„Das ist eine Reifeprüfung für die EU“. SZ-Interview mit Javier Solana; in: Süddeutsche Zeitung, 18.11.2000.

Dembinski, Matthias: Perspektiven der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. HFSK-Report 11/2000.

Deutsch, Karl W.: Die Analyse internationaler Beziehungen. Frankfurt a.M.: Europäische Verlagsanstalt. 1968.

Deutschmann, Alrun: Die britische Position zur GASP/ESVP: von Maastricht nach Nizza; in: Ehrhart, Hans-Georg: Die EU-Staaten auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik; in: ders. (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Positionen, Perzeptionen, Probleme, Perspektiven. Baden-Baden: Nomos. 2002. S. 58-73.

„Ein Dienstleistungsbetrieb bei amerikanischem Bedarf“; in Frankfurter Allgemeine Zeitung, 20.11.2002.

Eitelhuber, Norbert: Europäische Streitkräfte unter dem Zwang der Beschneidung, Partner der USA nur bei friedenssichernden Einsätzen. SWP-Studie Nr. 8; März 2003.

Ehrhart, Hans-Georg: Leitbild Friedensmacht? Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik und die Herausforderung der Konfliktbearbeitung; in: Sicherheit + Frieden, 2/2001, S. 50-56.

Ehrhart, Hans-Georg: Die EU-Staaten auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik; in: ders. (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Positionen, Perzeptionen, Probleme, Perspektiven. Baden-Baden: Nomos. 2002, S. 19-32.

Ehrhart, Hans-Georg: (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Positionen, Perzeptionen, Probleme, Perspektiven. Baden-Baden: Nomos. 2002.

Etzioni, Amitai: Political Unification. A Comparative Study of Leaders and Forces. New York: Holt, Rinehart and Winston. 1965.

„EU bereitet sich auf Kongo-Einsatz vor“; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 04.06.2003.

„Europa baut eine eigene Armee“; in: Der Spiegel, 48/1999, S. 189.

Frank, Hans: Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen; in: Bundesakademie für Sicherheitspolitik (Hrsg.): Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen. Kompendium zum erweiterten Sicherheitsbegriff. Hamburg: Mittler. 2001, S. 15-28.

Fritz-Vannahme, Joachim/Pinzler, Petra: Die gefallenen Sterne. Die Zeit, 06.02.2003. S. 3.

Gloannec, Anne-Marie Le: Die Marginalisierung Europas am Anfang des 21. Jahrhunderts; in: Arnold, Hans/Krämer, Raimund (Hrsg.): Sicherheit für das größere Europa. Politische Optionen im globalen Spannungsfeld. Bonn: Dietz. 2002, S. 236-252.

Gompert, David C./Nerlich, Uwe: The Road to U.S.-European Military Cooperability. A German-American Analysis. Rand-Cooperation. 2002.

Gordon, Michael R.: NATO: The inside story; in: The New York Times, 25.02.2003.

Haas, Ernst B.: Beyond the Nation State. Functionalism and International Organisation. Stanford: University Press. 1964.

Haftendorn, Helga/Keck, Otto (Hrsg.): Kooperation jenseits von Hegemonie und Bedrohung. Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen. Baden-Baden: Nomos. 1997.

Haftendorn, Helga: Das Ende der alten NATO; in: Internationale Politik, 4/2002, S. 49-54.

Hailbronner, Kay/Klein, Eckart/Magiera, Siegfried/Müller-Graf, Peter-Christian: Handkommentar zum Vertrag über die Europäische Union (EUV/EGV). Köln: Heymann. 1998.

Ham, Peter van: Europe's new defense ambitions. Implications for NATO, the U.S. and Russia. Garmisch-Partenkirchen: George C. Marshall European Center for Security Studies. 2000.

Heisbourg, Francois; in: NATO-Brief, Frühling/Sommer 2000, S. 8-10.

Hrbek, Rudolf: Entstehung und Weiterentwicklung der EG; in: Zippel, Wulf-Dieter (Hrsg): Ökonomische Grundlagen der europäischen Union. Eine Einführung in ausgewählte Teilbereiche der Gemeinschaftspolitiken. München: Vahlen. 1993, S. 1-24.

Huber, Reiner: Standards und Konvergenzkriterien für die Weiterentwicklung der europäischen Streitkräfte; erschienen unter: <http://emma.informatik.unibwmuennenchen.de>.

Jopp, Mathias/Maurer, Andreas/Schmuck, Otto (Hrsg.): Die Europäische Union nach Amsterdam. Analysen und Stellungnahmen zum neuen EU-Vertrag. Bonn: Europa Union. 1998.

Kaestner, Roland: Streitkräftereform und internationaler Wandel, in: Sicherheit und Frieden 2/2001, S. 56-61.

Kagan, Robert: The U.S.-Europe Divide; in: Washington Post, 26.05.2002.

Kaiser, Karl: Zeitenwende. Dominanz und Interdependenz nach dem Irakkrieg; in: Internationale Politik 5/2003, S. 1-8.

Kamp, Karl Heinz: The National Security Strategy. Kurzanalyse der neuen amerikanischen Sicherheitsstrategie. Arbeitspapier Konrad Adenauer Stiftung, September 2002.

Kaufmann, Franz-Xaver: Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem. Stuttgart: Enke. 1973.

Keohane Robert O./Hoffmann, Stanley: Institutional Change in Europe in the 1980s; in: dies. (Hrsg.): The New European Community. Decisionmaking and Institutional Change. Boulder: Westview Press. 1991.

Kohler-Koch, Beate/Woyke, Wichard: Die Europäische Union; in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der Politik, Band 5. München: Beck. 1996.

Kohler-Koch, Beate/Schmidberger, Martin: Integrationstheorien; in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der Politik, Band 5. München: Beck. 1996, S. 152.

Koydl, Wolfgang: Griff in die Werkzeugkiste. Amerika will sich der Hilfe durch die NATO-Partner von Fall zu Fall und nach Bedarf bedienen; in: Süddeutsche Zeitung, 21.11.2002.

Krause, Joachim/Irlenkaueser, Jan/Schreer, Benjamin: Wohin gehen die USA? Die nationale Sicherheitsstrategie der Bush-Administration; in: Aus Politik und Zeitgeschehen B 48/2002, S. 40-46.

Läufer, Thomas (Hrsg.): Vertrag von Amsterdam. Texte des EU-Vertrages und des EG-Vertrages. Bonn: Europa Union. 1998.

Lutz, Ernst: Lexikon zur Sicherheitspolitik. München: Beck. 1980.

Mahncke, Dieter: Partner oder Rivalen? GASP, WEU und NATO und die Organisation europäischer Sicherheits- und Verteidigungspolitik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts; in: Meimeth, Michael (Hrsg.): Die Europäische Union auf dem Weg zu einer Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Berlin: Duncker & Humblot. 1997, S. 67-76.

Mearsheimer, John J.: Back to the Future. Instability after the Cold War; in: International Security, Bd. 15, Nr. 1 (Sommer 1990), S. 5-56.

Meimeth, Michael (Hrsg.): Die Europäische Union auf dem Weg zu einer Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Berlin: Duncker & Humblot. 1997.

Mitrany, David: A Working Peace System. Chicago: Quadrangle. 1966.

Nadoll, Jörg: Die Europäische Union und die Konfliktbearbeitung in Ex-Jugoslawien 1991-1998 - Mühle - oder Meilenstein?; in: Schubert, Klaus/Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hrsg.): Die Europäische Union als Akteur der Weltpolitik. Opladen: Leske + Budrich. 2000, S. 81-101.

NATO Ministerial Communiqués: Alliance Strategic Concept - 7. November 1991; veröffentlicht unter: www.nato.int/docu/comm/94-95/c911107a.htm.

NATO Press Release: Washington Summit Communiqué: An Alliance for the 21st Century. 24. April 1999; veröffentlicht unter: www.nato.int/docu/pr/1999/p99-064e.htm.

Noack, Paul: Das Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. Entscheidungsprozesse vor und nach dem 30.08.1954. Düsseldorf: Droste. 1977.

Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der Politik, Band 5. München: Beck. 1996.

Pfaff, Willian: When Europe gets its own army, what will NATO be for?; in: International Herald Tribune, 05.12.2000.

Pfetsch, Frank: Die Europäische Union. Geschichte, Institutionen, Prozesse. München: Fink. 1997.

Pradetto, August/Linz, Oliver: Auf dem Weg zur globalen Interventionsmacht? Die NATO zwischen 1991 und 2002; in: Arnold, Hans/Krämer, Raimund (Hrsg.): Sicherheit für das größere Europa. Politische Optionen im globalen Spannungsfeld. Bonn: Dietz. 2002, S. 216-234.

Pradetto, August: Funktion militärischer Konfliktregelung durch die NATO; in: Aus Politik und Zeitgeschehen B 24/2002, S. 12-21.

Regelsberger, Elfriede (Hrsg.): Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union. Profilsuche mit Hindernissen. Bonn: Europa Union. 1993.

Regelsberger, Elfriede/Jopp, Mathias: Die Stärkung der Handlungsfähigkeit in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik; in: Jopp, Mathias/Maurer, Andreas/Schmuck, Otto (Hrsg.): Die Europäische Union nach Amsterdam. Analysen und Stellungnahmen zum neuen EU-Vertrag. Bonn: Europa Union. 1998, S.155-170.

Reiter, Erich/Rummel, Reinhardt/Schmidt, Peter: Europas ferne Streitmacht: Chancen und Schwierigkeiten der Europäischen Union beim Aufbau der ESVP. Hamburg: Mittler. 2002.

Ridderbusch, Katja: Die Rettung der NATO; in: Die WELT 22.11.2003.

Robertson, George: Wer hat Angst vor ESVI; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 06.12.2000.

Roloff, Ralf: Die Europäische Union und der Vertrag von Nizza. Fortschritt, Rückschritt oder Stillstand? Mitschnitte der Podiumsdiskussion am 31.01. 2001 an der Universität der Bundeswehr Hamburg. Studien zur Internationalen Politik. Hamburg. Heft 2 (2001).

Rudolf, Peter: Die USA und die transatlantischen Beziehungen nach dem 11. September 2001; in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 25/2002, S. 7-21.

Rühl, Lothar: Europas Sicherheitspolitik mit Defiziten. Breite Kluft zwischen Finanzmitteln und Mittelbedarf; in: Neue Zürcher Zeitung, 21. August 2001.

Rummel, Reinhardt: Die ESVP als Instrument autonomen Handelns in der EU; in: Reiter, Erich/Rummel, Reinhardt/Schmidt, Peter: Europas ferne Streitmacht: Chancen und Schwierigkeiten der Europäischen Union beim Aufbau der ESVP. Hamburg: Mittler. 2002, S. 165-183.

Rutten, Maartje: From St. Malo to Nice. European defence: core documents. Chaillot Papers 47, May 2001.

Samson, Ivo: Die EU und die (Un)Möglichkeit einer autonomen Verteidigung; in: Arnold, Hans/Krämer, Raimund (Hrsg.): Sicherheit für das größere Europa. Politische Optionen im globalen Spannungsfeld. Bonn: Dietz. 2002, S. 253-267.

Schake, Kori: Constructive Duplication. Reducing EU reliance on US military assets. Centre for European Reform. Working Paper. Januar 2002.

Schmalz, Uwe: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit: Die Amsterdamer Vertragsbestimmungen zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Analyse, Bewertung und Perspektiven. Sankt Augustin: Arbeitspapier der Konrad Adenauer Stiftung. 1998.

Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Brüssel, 29. Oktober 1993; in: EG-Bulletin, Nr. 10 (1993).

Schneckener, Ulrich: Konfliktprävention und Krisenmanagement der EU. Lehren aus dem Mazedonien-Engagement; in: Arnold, Hans/Krämer, Raimund (Hrsg.): Sicherheit für das größere Europa. Politische Optionen im globalen Spannungsfeld. Bonn: Dietz. 2002, S. 268-289.

Schneider, Heinrich: Leitbilder der Europapolitik. Bd. 1: Der Weg zur Integration. Bonn: Europa Union. 1977.

Schubert, Klaus: Auf dem Weg zu neuen Formen der Staatlichkeit und zu einer neuen Qualität von Außenpolitik?; in: Schubert, Klaus/Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela: Die Europäische Union als Akteur der Weltpolitik. Opladen: Leske + Budrich. 2000, S. 9-26.

Schubert, Klaus/Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela: Die Europäische Union als Akteur in der Weltpolitik. Opladen: Leske+Budrich. 2000.

Seidelmann, Raimund: Das ESVP-Projekt und die EU-Krisenreaktionskräfte: Konstruktionsdefizite und politische Perspektiven; in: Integration 25. Jg., 2/2002, S. 111-124.

Sloan, Stanley: The United States and European Defence, Chaillot Papers 39, April 2000.

Solana, Javier: Das ist eine Reifeprüfung für die EU; in: Süddeutsche Zeitung 18. November 2000.

Stütze, Walther: Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik; in: Bundesakademie für Sicherheitspolitik (Hrsg.): Kompendium zum erweiterten Sicherheitsbegriff. Hamburg: Mittler. 2002, S. 67-86.

The National Security of the United States of America. September 2002; veröffentlicht unter: www.whitehouse.gov.

Theiler, Olaf: Der Wandel der NATO nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes; in: Haftendorn, Helga/Keck, Otto (Hrsg.): Kooperation jenseits von Hegemonie und Bedrohung. Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen. Baden-Baden: Nomos. 1997, S. 101-136.

Tomuschat, Christian: Der selbstverliebte Hegemon. Die USA und der Traum von der unipolaren Welt; in: Internationale Politik 5/2003, S. 39-47.

Tudyka, Kurt. P.: Internationale Beziehungen. Eine Einführung. Stuttgart: Kohlhammer. 1971.

Unterseher, Lutz: Der Rüstungsschub unter Bush jr.; in: Blätter für deutsche und internationale Politik 10/2002, S. 1207-1216.

Urwin, Derek W.: The Community of Europe: A history of European Integration since 1945. London, New York: Langmann. 1991.

Von Harder, Bettina: Die Interdependenzen zwischen Währungsunion und Politischer Union in der Europäischen Union des Maastrichter Vertrages. Ökonomische Funktionsbedingungen - nationale Souveränität - Integrationsautomatismus. Diss., Frankfurt a. M.: Lang. 1997.

Verteidigungspolitische Richtlinien des Bundesministers der Verteidigung Peter Struck vom 21.05.2003, veröffentlicht unter: www.bmvg.de/pic/sicherheit/030521_VPR_text.pdf.

Waltz, Kenneth N.: The Emerging Structure of International Politics; in: International Security, Bd. 18, Nr. 2 (Herbst 1993), S.44-79.

Walt, Stephen M.: The Renaissance of Security Studies; in: International Studies Quarterly 35 (2): 1991, S. 211-239.

„Washington gibt den Kurs der NATO vor“; in: Die WELT, 22.11.2003.

Weinlein, Alexander: Von Lichtgeschwindigkeit auf normales EU-Tempo gedrosselt. Europas gemeinsame Außen-, Verteidigungs- und Sicherheitspolitik entwickelt sich nur langsam; in: Das Parlament, 12.01.2001.

Wernecke, Christian: Die Zukunft liegt überall; in: Süddeutsche Zeitung, 22.11.2002.

Wessels, Wolfgang: Von der EPZ zur GASP - Theorienpluralismus mit begrenzter Aussagekraft; in: Regelsberger, Elfriede (Hrsg.): Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union. Profilsuche mit Hindernissen. Bonn: Europa Union. 1993, S. 9-22.

Williams, Geoffrey Lee/Barkley, Jared Jones: NATO and the transatlantic alliance in the 21st century. Houndmills: Palgrave. 2001.

Wolf, Reinhard: Weltmacht oder Ohnmacht? Bilanz und Perspektiven der EU-Sicherheitspolitik; in: Schubert, Klaus/Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela: Die Europäische Union als Akteur in der Weltpolitik. Opladen: Leske+Budrich. 2000, S. 257- 280.

Woyke, Wichard: Handwörterbuch Internationale Politik. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. 1997.

Zellentin, Gerda: Intersystemare Beziehungen in Europa. Bedingungen der Friedenssicherung. Leiden: Sijthoff. 1970.

Zieba, Ryszard: Poland and the ESVP; in: Ehrhart, Hans-Georg (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Positionen, Perzeptionen, Probleme, Perspektiven. Baden-Baden: Nomos. 2002, S. 100-112.

Zimmerling, Ruth: Externe Einflüsse auf die Integration von Staaten. Zur politikwissenschaftlichen Theorie regionaler Zusammenschlüsse. Freiburg: Alber. 1991, S. 47.

Zippel, Wulfdieter (Hrsg.): Ökonomische Grundlagen der europäischen Integration. Eine Einführung in ausgewählte Teilbereiche der Gemeinschaftspolitiken. München: Vahlen. 1993.